

**Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Vogeler, Bangkok****III B 7-1222/68 VS-vertraulich****12. Dezember 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Laotische Außen- und Wirtschaftspolitik;  
 hier: 1) Währungsstabilisierungsfonds  
 2) Neue Initiative der SBZ

Bezug: 1) Erlaß III B 7-87.30-92.15 vom 25.11.1968<sup>2</sup>  
 2) Drahtbericht Nr. 441 vom 6.12.1968<sup>3</sup>

I. Auf Ersuchen des laotischen Finanzministers Sisouk Na Champassak flog ich gestern nach Vientiane. Als Gesprächsgegenstand war die Frage eines deutschen Beitritts zum laotischen Währungsstabilisierungsfonds (FEOF = Foreign Exchange Operations Fund)<sup>4</sup> genannt worden.

Bei meiner Ankunft wurde mir mitgeteilt, daß der Ministerpräsident von Laos, Prinz Souvanna Phouma, mich heute im Anschluß an das Gespräch mit dem Finanzminister zu sehen wünsche.

1) Am Vorabend der Gespräche mit den laotischen Politikern hatte ich Gelegenheit, mich mit dem amerikanischen Botschaftsrat Hurwitsch über die jüngste Entwicklung in Laos zu unterhalten. Bei dieser Gelegenheit sprachen wir auch eingehend über die Schwierigkeiten, die einem deutschen Beitritt zum FEOF im Wege stehen.<sup>5</sup> Ich erläuterte einige der wichtigsten Gründe und wies darauf hin, daß es noch eine Vielzahl weiterer Gründe gebe, von denen vielleicht nicht jeder einzelne durchschlagend sei, die aber in ihrer Gesamtheit

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Botschafter Scheske, Bangkok, am 12. Dezember 1968 übermittelt. Dazu teilte er mit, er schließe sich der Beurteilung in Teil II der Aufzeichnung an: „Insbesondere teile ich die Auffassung, daß wir in Laos, wo sich die Interessen der Weltmächte in starkem Maße überschneiden, voll vertreten sein sollten.“ Vgl. VS-Bd. 8830 (III B 7); B 150, Aktienkopien 1968. Hat Vortragender Legationsrätin Schoettle am 20. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Seeliger teilte der Botschaft in Bangkok mit, daß Staatssekretär von Dohnanyi, Bundesministerium für Wirtschaft, bei einem Besuch in Tokio „auf die Frage einer deutschen Beteiligung am Stabilisierungsfonds Laos angesprochen“ worden sei. Seeliger übermittelte eine Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 7. November 1968 zu dem Problem und bat darum, gegenüber der laotischen Regierung zu betonen, „daß sich die Bundesregierung bemüht, auf dem Gebiet der bilateralen Entwicklungshilfe für Laos wesentliche Beiträge zu leisten“. Vgl. Referat III B 7, Bd. 428.

<sup>3</sup> Botschafter Scheske, Bangkok, informierte darüber, daß der als Geschäftsträger in Laos akkreditierte Legationsrat I. Klasse Vogeler zu einem Gespräch nach Vientiane gebeten worden sei, bei dem es voraussichtlich um die Beteiligung der Bundesrepublik am Währungsstabilisierungsfonds für Laos gehen werde. Da die am 25. November 1968 übermittelte Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft „keine überzeugende Darstellung der Argumente“ enthalte, bat er umgehend um „detaillierte Übermittlung stichhaltiger Gründe für Ablehnung unserer Beteiligung am Fonds“. Vgl. Referat III B 7, Bd. 428.

Für einen Auszug aus der Stellungnahme des Bundesministeriums für Wirtschaft vgl. Anm. 8.

<sup>4</sup> Am Währungsstabilisierungsfonds für Laos beteiligten sich die USA, Australien, Frankreich, Großbritannien und Japan.

<sup>5</sup> Die Bundesregierung lehnte bereits 1965 eine Beteiligung am Währungsstabilisierungsfonds für Laos mit der Begründung ab, „daß die Richtlinien der deutschen Entwicklungshilfe keine verlorenen Zuschüsse und daher auch keine Budget-Hilfe zulassen“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Seeliger vom 13. Januar 1966; Referat I B 5, Bd. 253.

bisher bei den zuständigen deutschen Stellen einhellig zu dem Ergebnis geführt hätten, daß wir dem FEOF nicht beitreten könnten. Die Gründe seien den Laoten bekannt und dem laotischen Finanzminister zweimal bei Besuchen in Bonn<sup>6</sup> erläutert worden. Ich hätte den Eindruck, daß die neue Initiative der Laoten, uns zum Beitritt zum Fonds zu bewegen, nicht nur von den Laoten, sondern auch von den Fonds-Mitgliedern ausginge und bäte ihn deshalb, im Rahmen seiner Möglichkeiten darauf hinzuwirken, daß die alljährlichen – teils peinlichen, teils ärgerlichen, in jedem Falle für die Laoten enttäuschenden – Gespräche über einen deutschen FEOF-Beitritt künftig vermieden würden.

M. Hurwitsch entgegnete, er habe Verständnis für die von mir in ihrer Komplexität vorgetragenen Gründe. Er leugne auch nicht, daß nicht nur Laos, sondern ebenso die fünf Mitglieder des FEOF daran interessiert seien, den Währungsstabilisierungsfonds und die übrige Wirtschaftshilfe für Laos auf möglichst breite Basis zu stellen.

Er glaube jedoch, daß neuerdings wichtige politische Momente hinzugetreten seien, die bei der Prüfung des erneuten laotischen Ersuchens von uns berücksichtigt werden sollten. Die Verhandlungen über eine Beilegung der Kampfhandlungen in Vietnam müßten notwendigerweise, wenn sie erfolgreich sein sollten, auch die Lage in Laos verändern. Die laotische Regierung müsse künftig wahrscheinlich wieder in stärkerem Maße einen neutralistischen Kurs steuern, was insbesondere dann zu erwarten sei, wenn sich die Pathet-Lao-Vertreter wieder an der Regierung des Landes beteiligten.<sup>7</sup> Außerdem scheine der neue sowjetische Botschafter in Vientiane, Viktor Minin, energischer als sein Vorgänger aufzutreten. Der Umstand, daß der feinfühlige Finanzminister Sisouk mich trotz des zweimaligen Mißerfolgs seiner Bemühungen in Bonn erneut zu einem Gespräch über einen deutschen FEOF-Beitritt bitte, deute darauf hin, daß gewichtige politische Gründe zu seinem Entschluß beigetragen hätten.

2) Finanzminister Sisouk Na Champassak leitete das heutige Gespräch mit der Frage ein, ob sich die Bonner Haltung zur Frage einer deutschen FEOF-Mitgliedschaft geändert habe. Ich erklärte ihm, ich sei zwar ohne besondere Weisung für dieses Gespräch, wisse aber, daß die Frage kürzlich auf Anregung der japanischen Regierung wieder geprüft worden sei. Das Ergebnis sei allerdings das gleiche gewesen, wie das Ergebnis seiner eigenen Gespräche mit den zuständigen Experten in Bonn vor zwei Jahren.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Sisouk Na Champassak führte als Staatssekretär im laotischen Finanzministerium im Januar 1965 Gespräche im Auswärtigen Amt. Als Finanzminister besuchte er am 18./19. Juli 1966 die Bundesrepublik.

<sup>7</sup> Am 12. Juni 1962 wurde die Bildung einer Koalitionsregierung für Laos vereinbart, in der neben den Befürwortern der Neutralität mit Ministerpräsident Souvanna Phouma an der Spitze auch Kommunisten und Vertreter der früheren königlichen Regierung vertreten waren. Die Gegensätze zwischen den drei Gruppierungen, von denen jede einen Teil des Landes militärisch kontrollierte, konnten jedoch nicht beigelegt werden. Nach der Ermordung des Außenministers Pholensa im April 1963 traten die kommunistischen Minister aus der Regierung aus.

<sup>8</sup> Das Bundesministerium für Wirtschaft übermittelte dem Auswärtigen Amt am 7. November 1968 eine Stellungnahme zur Weiterleitung an Staatssekretär von Dohnanyi, z. Z. Tokio: „Die Ressorts haben die Möglichkeit einer Beteiligung bei uneingeschränkter Würdigung der positiven Ziele des Fonds wiederholt und bis auf Abteilungsleiterebene geprüft. Das Ergebnis war negativ. Die haushaltsrechtlichen Vorschriften gestatten nicht die geschenkweise Hergabe der nur in Betracht

Ich wiederholte die ihm bekannten Gründe und fügte hinzu, die Bundesregierung habe nach wie vor Verständnis für die Schwierigkeiten der Laoten; sie begrüße es, daß mit dem Stabilisierungsfonds ein Instrument geschaffen worden sei, welches dazu beitrage, die Schwierigkeiten zu vermindern. Sie sei auch weiterhin bereit, seinem Land Hilfe zu leisten, wie sie das in der Vergangenheit bereits intensiv getan habe (die Leistungen deutscher technischer Hilfe für Laos seien – pro Kopf der Bevölkerung gerechnet – größer als für irgendein anderes Land).

Die Bundesregierung könne jedoch ihre Hilfe nur nach den hierfür geltenden deutschen Grundsätzen leisten, und diese ließen eine Beteiligung an einem Währungsstabilisierungsfonds mit alljährlichen projektungebundenen Zahlungen nicht zu.

Sisouk entgegnete, die Stabilität der laotischen Währung werde in der nahen Zukunft für sein Land nicht mehr nur von wirtschaftlicher, sondern insbesondere von erheblicher politischer Bedeutung sein. Dies gelte vor allem dann, wenn man sich mit den Pathet Lao arrangieren müsse und sich die Gefahr verstärke, daß eine Verschlechterung der laotischen Wirtschafts- und Finanzlage zu einer Schwächung der freiheitlich denkenden Kräfte in Laos führe. Bei dem zu erwartenden Wiederentstehen der 1962 in Genf vereinbarten Koalitionsregierung werde der Druck der Sowjetunion von außen und der laotischen Kommunisten von innen her voraussichtlich so stark werden, daß Laos sich manchen kommunistischen Wünschen, z.B. auch der Forderung nach Zulassung weiterer osteuropäischer Vertretungen – auch Ostdeutschlands –, u.U. nicht werde verschließen können.

Ich erwiderte, daß wir eine derartige Entwicklung außerordentlich bedauern würden, daß ich aber nicht die Verbindung zur Frage unserer Beteiligung am FEOF sähe; dem Fonds, dem bisher die USA, Großbritannien, Frankreich, Australien und Japan angehören, könne doch wohl ein osteuropäisches kommunistisches Land oder die SBZ kaum beitreten, und alle anderen Arten von Wirtschaftshilfe könnten wir sicherlich besser und verlässlicher leisten als etwa die SBZ.

Sisouk entgegnete, er sei nicht so sicher, ob diese Überlegung zutreffe. Die USA hätten bereits erklärt, daß sie mit einem eventuellen Beitritt der Sowjetunion zum FEOF einverstanden wäre; es sei somit nicht ausgeschlossen, daß auch andere kommunistische Länder dem Fonds beiträten.

Ich äußerte Zweifel an dieser Möglichkeit und fügte hinzu, wenn man unter allen Umständen eine Beteiligung möglichst vieler Länder am FEOF anstrebe und dabei selbst den Beitritt kommunistisch regierter Staaten in Betracht ziehe, sei dies natürlich für uns nicht gerade ein Anreiz zu weiterer Hilfe. Zum Glück glaube ich aber davon ausgehen zu dürfen, daß es sich bei der soeben

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1590*

kommenden deutschen Kapitalhilfe. Eine erwogene Ersatzkonstruktion, durch vorzeitige Auszahlung eines für ein laotisches Entwicklungsprojekt bestimmten Kapitalhilfekredits dem Fonds für ein Jahr Mittel zuzuführen, wurde ebenfalls aus haushaltsrechtlichen Gründen – zusätzlich auch noch wegen Gegebenheiten des betreffenden Projekts – als undurchführbar betrachtet. Die bilaterale Kapitalhilfe kann nur zur Förderung von Einzelvorhaben und nicht zur Zahlungsbilanzhilfe gewährt werden. Die Ressorts haben die Frage nun erneut geprüft. Da die Gründe für die Ablehnung fortbestehen, kamen sie zu dem gleichen Ergebnis.“ Vgl. Referat III B 7, Bd. 428.

erörterten Entwicklung um eine rein hypothetische Annahme handele<sup>9</sup>, und die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Laos sich weiterhin in dem bisherigen erfreulichen Maße entwickeln würden.

Im weiteren Verlauf erörterten wir Einzelheiten und Schwächen der Wirkungsweise des Stabilisierungsfonds. Im Anschluß an das Gespräch wurde mir das beigefügte Memorandum<sup>10</sup> übergeben.

3) Ministerpräsident Prinz Souvanna Phouma erkundigte sich zunächst, wie das Gespräch mit dem Finanzminister über den FEOF verlaufen sei. Ich erklärte ihm kurz, daß sich an unserer Haltung zur Frage der deutschen Beteiligung grundsätzlich nichts geändert habe, wir aber weiterhin und insbesondere im Hinblick auf die bevorstehenden Schwierigkeiten seines Landes bereit seien, seinem Lande im Rahmen unserer Möglichkeiten wirtschaftlich zu helfen. Er fragte daraufhin, was ich denn an zusätzlicher Hilfe anbieten könne, und ich erwiderte unter Hinweis auf die bereits laufenden Projekte, daß eine Weiterführung auf der gleichen Linie (Energie- und Wasserversorgung)<sup>11</sup> für künftige Hilfsaktionen wohl am ehesten in Betracht gezogen werden könnte.

Weisungsgemäß (s. Bezugserlaß vom 25.11.1968) wies ich sodann wieder darauf hin, daß Laos pro Kopf der Bevölkerung schon jetzt den größten Betrag an deutscher technischer Hilfe empfangt. Souvanna reagierte auf diesen Hinweis ungehalten und meinte, derartige statistische Überlegungen seien bei der besonderen politischen Lage seines Landes völlig unangebracht. Die Freiheit und Unabhängigkeit seines Landes sei die einzige Garantie für die Freiheit Thailands und der übrigen Staaten Südostasiens und somit auch von unmittelbarem politischen und wirtschaftlichen Interesse für die Industriestaaten der freien Welt, die an einem Handel mit dieser Region interessiert seien. Laos kämpfe um sein Leben und befinde sich deshalb in einer anderen Lage als andere Entwicklungsländer, die ausschließlich unter wirtschaftlichen Schwierigkeiten leiden. Laos sei zudem reich an Bodenschätzen und werde wahrscheinlich nach einer Einstellung der Feindseligkeiten im Lande in kurzer Zeit seine wirtschaftlichen Schwierigkeiten überwinden können. Es gelte aber, die Zwischenzeit erfolgreich zu überbrücken und nicht wegen der Kleinlichkeit der wohlhabenderen Verbündeten auch noch den letzten Rest an Freiheit zu verlieren.

Deutschland könne selbstverständlich in dieser Situation nicht nur durch den Beitritt zum FEOF, sondern auch durch Investitionen in Laos wesentlich hel-

<sup>9</sup> Der Passus „Zum Glück ... handele“ wurde von Vortragender Legationsrätin Schoettle hervorgehoben. Dazu Frage- und Ausrufezeichen.

<sup>10</sup> Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 8830 (III B 7); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>11</sup> Am 15. März 1966 wurde zwischen der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der laotischen Regierung ein Abkommen über einen Kredit von 16,5 Mio. DM für den Ausbau des laotischen Elektrizitätswesens unterzeichnet. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 747 des Legationsrats I. Klasse Schlagintweit, Bangkok, vom 31. März 1966; Referat I B 5, Bd. 253.

Der Interministerielle Referentenausschuß für Kapitalhilfe beschloß am 8. Juli 1966, Laos einen Kapitalhilfekredit in Höhe von 6 Mio. DM für den Ausbau der Stromversorgung zu gewähren. Vgl. dazu das Rundschreiben des Ministerialrats Humbert, Bundesministerium für Wirtschaft, vom 7. November 1968; Referat III B 7, Bd. 721.

Ferner stellte die Kreditanstalt für Wiederaufbau ein Darlehen in Höhe von 2,9 Mio. DM für das Wasserversorgungsprojekt Luang Prabang zur Verfügung, das Mitte 1969 fertiggestellt werden sollte. Vgl. dazu das Schreiben des Mitarbeiters im Bundesministerium für Wirtschaft, Schede, vom 30. Oktober 1968; Referat III B 7, Bd. 721.



fen. Er denke z.B. an die Errichtung einer deutschen Papierfabrik oder einer Sperrholzfabrik, da sein Land reich an Holz sei. Es dürfe sich in diesen Fällen aber nicht um Kapitalhilfe, sondern nur um den selbständigen Betrieb deutscher Unternehmen handeln. Eine andere Möglichkeit sehe er in der Finanzierung der wiederholt erwähnten Zementfabrik<sup>12</sup>, die ebenfalls eine wichtige Rolle bei der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung seines Landes spielen werde.

Unvermittelt erklärte Souvanna sodann, seine Regierung stehe erneut unter dem Druck „der Ostdeutschen“. Als ich ihn nach näheren Angaben fragte, teilte er mit, der SBZ-Vertreter in Phnom Penh<sup>13</sup> sei kürzlich an den dortigen laotischen Geschäftsträger herangetreten und habe ihm im Auftrag seiner Regierung die Aufnahme von Handelsbeziehungen mit Laos vorgeschlagen. Laos habe darauf bisher nicht geantwortet, rechne aber in Kürze mit dem Besuch von SBZ-Vertretern. Er könne im Lichte der gegenwärtigen Entwicklung noch nicht mit Bestimmtheit sagen, wie die Antwort ausfallen werde. Darauf erwiderte ich nur, ich glaube davon ausgehen zu können, daß die laotische Regierung auch in Zukunft ihre Politik der guten Beziehungen zu Deutschland fortsetzen werde.

Als ich im Zusammenhang hiermit fragte, wie der Ministerpräsident die Auswirkungen der Vietnam-Verhandlungen<sup>14</sup> auf Laos beurteile, erklärte er, über Laos gebe es nichts zu verhandeln. Eine zufriedenstellende Regelung für Laos sei bereits 1962 in Genf getroffen worden.

Als ich entgegnete, man müsse aber doch wohl im Interesse einer Wiederherstellung normaler Verhältnisse in Laos mit der anderen Seite Einvernehmen darüber erzielen, daß auch sie die damals getroffenen Vereinbarungen respektiere, erwiderte Souvanna, der Erfolg derartiger Bemühungen werde weitgehend von der Sowjetunion abhängen. Es komme viel darauf an, den Einfluß der Sowjetunion auf die Führer der Pathet Lao zu stärken, denn es gebe bedrohliche Anzeichen dafür, daß die Chinesen dort an Einfluß gewannen.

Nach etwa einer halben Stunde beendete der Ministerpräsident das Gespräch.

II. Wenn die Verhandlungen über eine Beendigung der Feindseligkeiten in Vietnam erfolgreich sein sollen, müssen sie auch eine befriedigende Regelung für Laos einschließen. Eine Laos-Regelung ist nur denkbar bei künftiger Beteiligung der kommunistischen Pathet Lao an der Regierung des Landes.

Pathet Lao-Führer sollen kürzlich erklärt haben, mit Souvanna Phouma, der leider gegenwärtig zu sehr im amerikanischen Fahrwasser schwimme, könne man wohl trotzdem wieder zusammenarbeiten, „wenn er in stärkerem Maße die wahren Interessen von Laos im Auge behielte“.

<sup>12</sup> Dazu notierte Vortragende Legationsrätin Schoettle am 11. September 1968, der Bau der Zementfabrik stehe im Zusammenhang mit dem Bau eines Staudamms und eines Kraftwerks am Nam Ngum. Der Zementbedarf sei daher „auch nach laienhafter Schätzung – so gut wie unbegrenzt. Der laotische Wunsch für den Bau einer Zementfabrik im Zusammenhang mit diesem Großprojekt wurde bereits vor Jahren gelegentlich eines Besuchs des Prinzen Boun Oum in Deutschland erörtert, aber dann offenbar auf deutscher Seite lange Zeit nicht weiterverfolgt.“ Vgl. Referat III B 7, Bd. 721.

<sup>13</sup> Heinz-Dieter Winter.

<sup>14</sup> Seit dem 10. Mai 1968 fanden in Paris Gespräche zwischen den USA und der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) über eine Beendigung des Vietnam-Krieges statt.

Die Beteiligung kommunistischer Vertreter an der Regierung wird jedoch bei den Führern der laotischen Nationalisten und Royalisten und bei den Generälen auf Widerstand stoßen. Es ist deshalb mit erheblicher politischer Unruhe im Lande zu rechnen, deren Ausmaß sich danach richten wird, in welchem Maße es den Amerikanern einerseits und der Sowjetunion andererseits möglich ist, mäßigend auf die verfeindeten Parteien einzuwirken.

Die laotischen Politiker werden deshalb nicht umhinkommen, ihre Beziehungen zur Sowjetunion zu pflegen, und sie dürften bei diesem Bemühen im Hinblick auf die Gefahr, daß bei einem Mißlingen China die Führung der kommunistischen Kräfte übernehmen könnte, auch die Unterstützung der amerikanischen Berater finden. Je wichtiger die Rolle der Sowjetunion für Laos wird, desto mehr wächst aber die Wahrscheinlichkeit, daß die Sowjetunion die Aufnahme politischer Beziehungen mit der SBZ fordern wird. Die laotische Regierung wird sich dieser Forderung nur dann widersetzen können, wenn sie mit guten Gründen darlegen kann, daß die Aufnahme von Beziehungen zur SBZ unzumutbare Nachteile für das Land zur Folge haben würde.

Es kann meines Erachtens dahingestellt bleiben, ob die laotische Regierung sich schon jetzt diesem Druck ausgesetzt sieht und ob sie bereits ernsthaft erwägt, mit der SBZ zu verhandeln. Die zu erwartende Entwicklung läßt es in jedem Falle angezeigt erscheinen, unsererseits möglichst bald zu prüfen, in welchem Umfang und mit welchen Mitteln wir beabsichtigen, unser Alleinvertretungsrecht in Laos zu wahren.

Falls wir beabsichtigen, den in verschiedenen Ländern immer wieder auftauchenden offenen oder versteckten Drohungen mit einer Besserung der Beziehungen zur SBZ künftig nicht mehr nachzugeben, könnte erwogen werden, im Falle von Laos ein Exempel zu statuieren. Die nachteiligen Folgen einer eventuellen Aufnahme von Beziehungen zwischen Laos und der SBZ (und einer eventuellen weiteren Reduzierung unserer Beziehungen zu Laos) wären – auch in politischer Hinsicht – geringer als im Falle der meisten anderen Länder. Es kann überdies damit gerechnet werden, daß gerade in Laos die uns in der NATO verbündeten Staaten aus eigenem Interesse ihren Einfluß gegen ein Fußfassen der SBZ geltend machen würden.<sup>15</sup>

Falls uns jedoch – wie ich annehme – daran gelegen ist, die bisher lockeren Beziehungen zu den uns wohlgesonnenen Kräften der gegenwärtigen Regierung in Laos zu festigen und unser Alleinvertretungsrecht in Laos für absehbare Zeit zu sichern, sollten wir dies bald und deutlich zu erkennen geben. Es dürfte keine Zeit verloren werden; nach dem Beginn von Gesprächen der Laoen mit SBZ-Vertretern befänden wir uns in einer außenpolitisch peinlichen Situation, und nach der Wiedereinbeziehung von Pathet-Lao-Führern in die Koalitionsregierung wäre die Aussicht auf Erfolg wesentlich verringert. Ein baldiger Schritt in Richtung auf eine Normalisierung unserer Beziehungen zu Laos wäre jedoch wohl selbst für eine Koalitionsregierung<sup>16</sup> für längere Zeit bindend und könnte es der SBZ wesentlich erschweren, in Laos Fuß zu fassen.

<sup>15</sup> Der Passus „Die nachteiligen Folgen ... geltend machen würden“ wurde von Vortragender Legationsrätin Schoettle gestrichen.

<sup>16</sup> An dieser Stelle fügte Vortragende Legationsrätin Schoettle handschriftlich ein: „in Vientiane“.

Die geeignetste<sup>17</sup> Sicherung unserer Interessen in Laos wäre zu erreichen durch eine – der Notlage des wie Deutschland geteilten und unter seiner Teilung leidenden Landes angemessene – großzügige Geste wirtschaftlicher Hilfe. Diese Hilfe könnte geleistet werden in Form „klassischer“ Entwicklungshilfe (Investitionen, Grants, Kredite, Technische Hilfe) oder durch unseren Beitritt zum Währungsstabilisierungsfonds. Der erste Weg hätte den Vorteil, daß er den in Deutschland geltenden Grundsätzen für die Entwicklungshilfe entspräche. Der zweite Weg – Beitritt zum FEOF – wäre dagegen das einerseits<sup>18</sup> willkommener, andererseits elastischere und für die Wahrung unserer politischen Interessen wirksamere Mittel.

Mit einem Beitritt zum FEOF würden wir uns verpflichten, jährlich einen bestimmten Devisenbetrag (nach laotischen und amerikanischen Vorstellungen in der Größenordnung von etwa 1 Mio. US \$) an den Stabilisierungsfonds zu zahlen. Der Gegenwert des Betrages in laotischen Kips könnte jeweils ein Jahr später im Lande ausgegeben werden, z.B. für Projekte der Technischen Hilfe, Gehälter für Experten etc. Noch günstiger für Laos wäre es, wenn die Kip-Beträge bei der Bundesbank eingefroren würden.

Die Möglichkeit, daß wir bei einer uns unfreundlichen Entwicklung der laotischen Politik unsere Beiträge zum Fonds einstellen und gleichzeitig die eingefrorenen Kip-Beträge wieder freisetzen und damit die laotische Wirtschaft gefährden könnten, würde der jeweiligen laotischen Regierung ein gewichtiges Argument liefern, um sich sowjetischen und sowjetzonalen Wünschen zu widersetzen, und zugleich das Interesse der übrigen Fonds-Mitglieder, einem Fußfassen der SBZ entgegenzuwirken, intensivieren.

Eine etwaige wirtschaftliche Hilfe in der skizzierten Form sollte jedoch gekoppelt sein mit unserer Forderung, die diplomatischen Beziehungen durch den Austausch von Botschaften in Vientiane und Bonn zu normalisieren.<sup>19</sup> Gleichzeitig sollte Laos auf eine Anbahnung von politischen Beziehungen zur SBZ und die Zulassung einer sowjetzonalen Vertretung verzichten. Ein über den gegenwärtigen Stand hinausgehendes deutsches Engagement in Laos würde die Präsenz einer diplomatischen Vertretung in Vientiane aus praktischen und politischen Gründen erforderlich machen.

Eine Grundsatzentscheidung sollte bald getroffen werden.

Vogeler

VS-Bd. 8830 (III B 7)

<sup>17</sup> Die Wörter „Die geeignetste“ wurden von Vortragender Legationsrätin Schoettle gestrichen. Dafür fügte sie handschriftlich ein: „Eine wirksame“.

<sup>18</sup> Dieses Wort wurde von Vortragender Legationsrätin Schoettle gestrichen. Dafür fügte sie handschriftlich ein: „z. Zt. in Vientiane“.

<sup>19</sup> Nach einem Übereinkommen mit der laotischen Regierung wurden die Beziehungen nur auf der Ebene von Geschäftsträgern durch den Stellvertreter des laotischen Gesandten in Paris bzw. den Stellvertreter des Botschafters der Bundesrepublik in Bangkok gepflegt. Dazu notierte Vortragender Legationsrat Fischer am 13. September 1966: „Die Bundesrepublik Deutschland hat im Anschluß an die Genfer Laos-Konferenz 1962 freiwillig darauf verzichtet, in Vientiane einen Gesandten zu akkreditieren, um es der durch die Genfer Koalitionsabkommen zu strenger Neutralität verpflichteten Regierung zu ermöglichen, entgegen der Absicht ihres kommunistischen Partners keine diplomatischen Beziehungen zur SBZ herzustellen.“ Vgl. Referat I B 5, Bd. 253.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 5-82.03-94.28-2745/68 VS-vertraulich

13. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Antrittsbesuch des neuen Leiters der ungarischen Handelsvertretung,  
Köln

Der neue Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln, Hamburger, statete mir heute einen Antrittsbesuch ab. Herr Hamburger hinterließ einen vorzüglichen Eindruck:

In der Vertretung der Interessen seiner Regierung verbindet er Offenheit mit Liebenswürdigkeit, Sachlichkeit mit Takt. Er zeigte sich bereit, mit mir und meinen Mitarbeitern einen regelmäßigen Gedankenaustausch über politische Fragen zu pflegen. Ich habe vor, Herrn Hamburger im neuen Jahr zu einer neuen Begegnung aufzufordern, und halte es für nützlich, daß Herr Hamburger zu gegebener Zeit, etwa im Februar oder März, von dem Herrn Staatssekretär zu einem Besuch empfangen wird.<sup>2</sup>

Im einzelnen verdient aus dem Gespräch festgehalten zu werden:

1) Herr Hamburger beklagte sich über die Engherzigkeit, mit der die zuständigen deutschen Ressorts den ungarischen Wunsch nach Milderung der für sie passiven Zahlungsbilanz behandeln. Er erhoffe sich von den für Februar vorgesehenen Verhandlungen der deutsch-ungarischen Gemischten Kommission<sup>3</sup> eine Verbesserung des Klimas dadurch, daß wir eine gewisse Großzügigkeit zeigen.

Dabei betonte er, er gäbe sich nicht der Hoffnung hin, daß wir durch erhöhte Kontingente und Liberalisierung das Zahlungsbilanzdefizit von etwa 100 Mio. DM abbauen könnten. Es sollte aber vermieden werden, wie dies in der Vergangenheit der Fall gewesen sei, daß ein Export in die Bundesrepublik Deutschland an der Überschreitung der Kontingentgrenze über DM 6000,- zu scheitern drohe.

2) Herr Hamburger beklagte die „Hetze“ der deutschen Presse gegen die kommunistischen Staaten, die ihm bei Lektüre der deutschen Presse seit seiner Ankunft in der Bundesrepublik Deutschland am 1. September 1968 aufgefallen sei. Ich verwies auf den tiefen Eindruck, den die Intervention in der ČSSR bei der deutschen Öffentlichkeit hinterlassen habe und der nur schwer überwunden werden könne. Die Bundesregierung habe trotz der Empörung, die die In-

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Kastl konzipiert.

<sup>2</sup> Der Passus „daß Herr Hamburger ... empfangen wird“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Ja.“

Am 6. Januar 1969 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Kastl dazu handschriftlich für Vortragenden Legationsrat Arz von Straussenburg: „DII hat entschieden, daß erst entsprechende Bitte H[amburger]s abzuwarten sei. Fr. Berner ist verständigt, d[ie] StS D[uckwitz] verständigen will.“

<sup>3</sup> Die Verhandlungen über das Zweite Protokoll zum Abkommen vom 10. November 1963 zwischen der Bundesrepublik und Ungarn über den Waren- und Zahlungsverkehr und über die Errichtung von Handelsvertretungen fanden vom 11. bis 27. Februar 1969 in Budapest statt.

tervention ausgelöst habe, an der Fortführung ihrer Friedenspolitik gegenüber den kommunistischen Staaten keinen Zweifel gelassen.

Herr Hamburger räumte ein, daß die Intervention in der ČSSR einen „großen Prestigeverlust für die kommunistische Sache“ bedeutet habe. Er gab andererseits zu bedenken, daß durch die frühzeitige Intervention in der ČSSR ein Blutvergießen und eine ernste weltpolitische Krise vermieden worden sei, wie sie der Ungarn-Aufstand im Jahre 1956 mit sich gebracht habe.

3) Die Rede Außenminister Péters vom 11. Dezember 1968<sup>4</sup> nannte Herr Hamburger keine Änderung der bisherigen Politik Ungarns. Es gelte, die Rede in einer genauen Übersetzung zu analysieren. Er könne erklären, daß „gewisse Möglichkeiten für kleine Schritte in Richtung auf die Normalisierung“ durchaus gegeben seien. Als Gebiete, auf denen die Beziehungen intensiviert werden können, nannte Herr Hamburger den Handel, die Kulturpolitik und den wissenschaftlichen Austausch.

Bei meiner nächsten Begegnung im Januar werde ich festzustellen versuchen, welche Vorstellungen konkretisiert werden können.

Über den Herrn Staatssekretär<sup>5</sup> dem Herrn Minister<sup>6</sup> vorzulegen.

Ruete

VS-Bd. 4331 (II A 5)

<sup>4</sup> Am 11. Dezember 1968 führte der ungarische Außenminister Péter vor der Politischen Akademie des ZK der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei aus: „Eine der NATO-Lösungen, die im Zusammenhang mit den tschechoslowakischen Ereignissen das internationale Mißtrauen schürt, ist die Behauptung, seitens der sozialistischen Staaten sei irgendeine neue Doktrin ausgearbeitet und angewandt worden, die auf Kosten der Souveränität der Länder der Stärkung der gemeinsamen Verteidigung dient.“ Diese Interpretation gehe darauf zurück, daß der russische Begriff „socialističeskoe sodružestvo“ mit dem englischen Begriff „socialist commonwealth“ übersetzt worden sei, der „den Ländern des britischen Kolonialreichs“ vorbehalten sei. Es gebe keine neue „Doktrin“. Sie bestehe lediglich darin, „daß man die Geschichte nicht zurückdrehen kann. Wo der Sozialismus siegte, hat er endgültig gesiegt. Wir besitzen genügend Wachsamkeit, Entschlossenheit und Kraft, um jedweden Versuch, mit dem man das ‚Schicksal‘ gleichgültig gegen welchen sozialistischen Staat auch immer wenden möchte, mit der gemeinsamen Kraft der sozialistischen Staaten zur Niederlage zu verurteilen. Und das dient dem Wohle der gesamten Menschheit.“ Weiter erneuerte er die Forderung an die Bundesrepublik nach Anerkennung der DDR und warf der Bundesregierung vor, sie hemme das „Vorankommen auf dem Weg zum europäischen Frieden und zur Sicherheit am meisten“. Vgl. DzD V/2, S. 1592 und S. 1595.

<sup>5</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 20. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>6</sup> Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ritzel vom 25. Dezember 1968 Bundesminister Brandt vorgelegen.

413

**Gesandter Oncken, Washington, an Bundesminister Brandt**

Z B 6-1-17321/68 geheim  
Fernschreiben Nr. 2539

Aufgabe: 15. Dezember 1968, 13.00 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 15. Dezember 1968, 19.58 Uhr

Nur für Minister und Staatssekretär<sup>2</sup> im Nachgang zu DB Nr. 2538 vom 13.12.1968<sup>3</sup>

Betr.: Bundesversammlung in Berlin;  
hier: amerikanische Auffassung

I. 1) Botschafter Murphy, der von dem künftigen Präsidenten Nixon mit der Kontaktherstellung zum State Department beauftragt ist, rief mich am 14. Dezember zu sich und sprach mich auf deutsche Versuche an, auf die amerikanische Position in der o. a. Angelegenheit Einfluß zu nehmen. So habe sich Herr von Schlabrendorff fernmündlich an Mr. Kissinger gewandt und diesem einen Verzicht auf die Durchführung der Bundesversammlung in Berlin nahegelegt. Diese Fühler versetzten die kommende Administration in eine schwierige Lage. Mr. Nixon lege größten Wert darauf, nicht in innerdeutsche Auseinandersetzungen über Fragen dieser Art hineingezogen zu werden; er wolle auch vermeiden, daß er vor dem 20. Januar<sup>4</sup> in solchen Fragen in einen Konflikt mit der gegenwärtigen Administration gerate. Er, Murphy, halte es darüber hinaus persönlich für zweckmäßig, daß wir uns bei der Diskussion solcher Themen der bestehenden amtlichen Kontakte bedienen.

2) Ich erklärte, daß mir von dem Vorgang nichts bekannt sei. Die Botschaft teile in vollem Umfang die Auffassung von Mr. Murphy in der Frage der Kontaktherstellung und der amerikanischen Gesprächspartner. Ich bäte ihn, dies – falls es ihm richtig erscheine – den an dem Vorgang interessierten Stellen zur Kenntnis zu bringen. Die Bundesregierung gehe davon aus, daß es nur eine amerikanische Administration gäbe; man wisse in Bonn um die erhebliche Belastung, die sich für die kommende Administration im Zusammenhang mit ihrer Einarbeitung ergebe und wünsche nicht dazu beizutragen, daß sich diese Belastung vermehre. Ich stellte anheim, ggf. auch diesen Hinweis zu verwenden.

3) Murphy begrüßte diese Stellungnahme. Anschließender Meinungsaustausch erbrachte, daß er eine feste Haltung in der Berlinfrage für richtig hält. Man

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirigent Sahn am 24. Dezember 1968 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.

<sup>2</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 16. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>3</sup> Gesandter Oncken, Washington, berichtete: „Professor Kissinger, außenpolitischer Berater des künftigen Präsidenten, rief mich am 13.12. nachmittags an, um mitzuteilen, daß die Gerüchte über angebliche amerikanische Bedenken gegen Berlin als Veranstaltungsort der Bundesversammlung jeder Grundlage entbehren. Es sei die Auffassung des ‚President elect‘, daß es sich bei der Auswahl des Ortes der Bundesversammlung ausschließlich um eine deutsche Angelegenheit handele.“ Vgl. VS-Bd. 4394 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Am 20. Januar 1969 wurde Richard M. Nixon als 37. Präsident der USA vereidigt.

müsse den Anfängen einer Auflösung der westlichen Position in Berlin wehren; dies gelte auch für die Bundesversammlung.

II. 1) Über den von Murphy erwähnten Vorgang ist, ohne Namensnennung, auch in der New York Times am 14.12. berichtet worden. Diese Berichterstattung (aus Köln: David Binder)<sup>5</sup> erweckt den Eindruck, daß eine Mr. Nixon nahestehende Persönlichkeit dem Bundestagspräsidenten empfohlen habe, sich gegen die Durchführung der Bundesversammlung in Berlin zu entscheiden. Offensichtlich hatten die diesem Bericht zugrundeliegenden Gerüchte Mr. Kissinger am 13.12. zu seinem Anruf bei mir (vgl. Bezugsdrahtbericht) veranlaßt.

2) Eine Kontaktaufnahme mit einem engen Vertrauten von Prof. Kissinger erschien unter diesen Umständen zweckmäßig. Dieser teilte mir, ausdrücklich auch im Auftrage von Kissinger, mit:

a) Etwa am 5.12. hätten sich die Herren von Schulze-Gaevernitz (amerikanischer Staatsbürger, früherer Mitarbeiter von Allen Dulles) und Bundesrichter von Schlabrendorff von Tegernsee aus mit Kissinger, ihm und McCloy fernmündlich in Verbindung gesetzt und Bedenken gegen die Bundesversammlung in Berlin zum Ausdruck gebracht. Kissinger und er hätten sich bei diesen Gesprächen rezeptiv verhalten. Über die Reaktion von McCloy sei nichts bekannt.

b) Am 6.12. habe Schulze-Gaevernitz an ihn einen Brief gerichtet. Einsichtnahme ergab folgenden Gedankengang bzw. Wortlaut:

Die Russen würden mit Recht empört sein, wenn NPD-Abgeordnete über russisch kontrolliertes Territorium nach Berlin flögen. „A private letter from your well known friend Henry addressed to Schlabrendorff whom he knows personally is all that is needed, stressing that your friend does not consider Berlin a desirable place for the meeting. Schlabrendorff will do the rest. He is a close friend of the key man in Germany who has the final say in the matter.“

Die großzügige Geste eines Verzichts auf Berlin als Ort der Bundesversammlung würde zur Entspannung beitragen.

c) Die Veröffentlichung in der New York Times habe Kissinger im höchsten Grade verärgert. Vor allem lehne er es ab, in innerdeutsche Auseinandersetzungen hineingezogen zu werden. Er, der Gesprächspartner, sei ausdrücklich gebeten worden, mir gegenüber festzustellen, daß der Zeitungsartikel völlig schief liege. Kissinger vertrete den Standpunkt, daß man in Berlin in dieser Frage einer klaren festen Linie folgen müsse – nicht nur im Hinblick auf die Präcedenzwirkung für weitere Vorgänge in und um Berlin, sondern auch im Hinblick auf andere Bereiche der Konfrontation mit den Sowjets.

3) Ich brachte dem Gewährsmann gegenüber den gleichen Standpunkt wie unter Ziffer II. zum Ausdruck und bat um Unterrichtung von Kissinger. Gleich-

<sup>5</sup> Die Tageszeitung „The New York Times“ berichtete, Bundestagspräsident Gerstenmaier habe am Vorabend erklärt, daß ein Vertreter einer alliierten Macht sich gegen die Abhaltung der Bundesversammlung in Berlin (West) ausgesprochen habe, da dies die UdSSR und die DDR provozieren werde. Weiter teilte Binder mit: „Today the diplomatic source said that the person who warned Mr. Gerstenmaier was an American appointed by President-elect Nixon to be a member of his inner circle of White House officials.“ Vgl. den Artikel von David Binder: „Rift in U.S. Seen on Vote in Berlin“, THE NEW YORK TIMES, 14. Dezember 1968, S. 6.

zeitig erwähnte ich, daß sich der Herr Bundesaußenminister und auch Bundestagspräsident Gerstenmaier vor kurzem für Berlin als Ort der Bundesversammlung ausgesprochen hatten.<sup>6</sup>

4) Gesprächspartner bat um streng vertrauliche Behandlung der Angelegenheit. Eine Bloßstellung der Beteiligten müsse unter allen Umständen vermieden werden. Er erwähnte u. a., daß Schulze-Gaevernitz schwer leidend sei. Sollten dieser und Schlabrendorff auf Grundlage der Berichterstattung der Botschaft auf den Vorgang angesprochen werden, so stände es für diese außer Zweifel, welche amerikanischen Stellen das Auswärtige Amt über die Angelegenheit unterrichtet hätten.

III. Ich halte mich, u. a. auch mit Rücksicht auf die von uns zu pflegenden Beziehungen zur neuen Administration für verpflichtet, den vorstehenden Vorgang besonders ausführlich zu berichten. Er gibt aus hiesiger Sicht Veranlassung auf nachstehende Hinweise und Anregungen.

1) Es sollte auf die direkt vorgetragene Bitte Murphys Rücksicht genommen werden, sich bei der Kontaktherstellung mit den Amerikanern möglichst nur amtlicher Stellen zu bedienen.

2) Es sollte, möglichst auch von Stellen außerhalb des Auswärtigen Amts, der Eindruck vermieden werden, als sähen wir die neue Administration bereits als eigentlichen Gesprächspartner an. Dies verärgert nicht nur die alte, sondern auch die neue Equipe, die aus grundsätzlichen innenpolitischen Erwägungen mit der Administration Johnson in Frieden zu leben wünscht. Soweit ich beurteilen kann, ist der nachteilige Eindruck, der durch die Aktion entstanden ist, durch meine unmißverständlichen Hinweise in der Frage der Zuständigkeit beseitigt.

Über die klare Haltung der Bundesregierung wird hier kein Zweifel bestehen.

3) Es wirkt dagegen wenig vorteilhaft, wenn bestimmte Persönlichkeiten, auch wenn sie keine öffentliche Funktion haben, hier den Eindruck vermitteln, als wünsche man sich in der Bundesrepublik der Alliierten zu bedienen, um möglicherweise unpopuläre Entscheidungen nicht in deutscher Verantwortung treffen zu müssen. Ob dieser nachteilige Eindruck beseitigt ist, wage ich zu bezweifeln.

4) Wir haben in der Frage der Bundesversammlung in Berlin, wie auch aus der laufenden Berichterstattung hervorgeht, die Unterstützung der Amerikaner (Rusk, Clifford, Leddy, Murphy, Kissinger). Sollte sich bei diesen trotz ihres Engagements der Eindruck festsetzen, daß wir vor den möglichen Begleitumständen einer Bundesversammlung in Berlin zurückschrecken, dann besteht die Möglichkeit, daß uns dies dann entgegengehalten wird, wenn wir ihnen aus anderem Anlaß nahelegen, im Bereiche der Ost-West-Konfrontation zu unseren Gunsten fest aufzutreten. Auch in diesem Lande gibt es Kräfte, die der Hinnahme eines Status quo oder eines Status quo minus das Wort reden. Wir werden dann am leichtesten Unterstützung erhalten, wenn wir selbst bereit sind, konsequent aufzutreten.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Vgl. dazu Dok. 399, Anm. 10.

<sup>7</sup> Am 19. Dezember 1968 notierte Ministerialdirektor Ruete aus einem Bericht der Botschaft in Washington, „der Leiter des Deutschlandreferats im State Department, Johnpoll, habe geäußert, daß



5) Soweit ich beurteilen kann, ist hier die Angelegenheit intern geklärt. Aus hiesiger Sicht wäre zu begrüßen, wenn die Spekulationen über die Bundesversammlung in der Bundesrepublik zunächst eingestellt würden.<sup>8</sup> Der Vorteil des recht komplexen Vorgangs liegt darin, daß die vorstehend geschilderte Aktion in ihrer letzten Konsequenz die von dem Auswärtigen Amt empfohlene Intensivierung der Kontakte mit Beratern Nixons (vgl. Briefwechsel Staatssekretär Lahr – Botschafter Knapstein)<sup>9</sup> erheblich erleichtert hat, ohne daß die Botschaft von sich aus in auffallender Weise tätig zu werden brauchte. Die Botschaft wird um Vertiefung dieser Kontakte bemüht sein.

6) Ich bitte um vollständigen Quellenschutz.

[gez.] Oncken

**VS-Bd. 4394 (II A 1)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1600*

Außenminister Rusk aufgebracht (furious) sei über die in Deutschland verbreiteten Behauptungen, die gegenwärtige und die künftige amerikanische Regierung versuchten, ein Zusammentreten der Bundesversammlung in Berlin zu verhindern. Johnpoll habe hinzugefügt, es sei wirklich unerträglich, daß den Amerikanern, den einzigen, die uns in dieser Frage voll unterstützten, nachgesagt werde, sie hintertrieben die deutschen Pläne.“ Vgl. VS-Bd. 4394 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>8</sup> Am 18. Dezember 1968 gab Bundestagspräsident Gerstenmaier die Entscheidung bekannt, die Bundesversammlung für den 5. März 1969 nach Berlin (West) einzuberufen. Dazu teilte Bundesminister Brandt dem amerikanischen Außenminister Rusk am 19. Dezember 1968 mit: „The attitude of the United States Government and in particular of its Secretary of State in this matter has been a decisive factor in the German considerations. I personally have always shared your views on the risks involved in a change of practice which a transfer to another city would have meant at this moment. I am very grateful for your assistance and support in this matter, which is also very much appreciated by my government.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1156 des Ministerialdirektors Ruede an Botschafter Knapstein, Washington; VS-Bd. 4394 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>9</sup> Am 28. November 1968 bat Staatssekretär Lahr Botschafter Knapstein, Washington, „unter Einschaltung des Beobachters bei den Vereinten Nationen und des Generalkonsulats New York sowie anderer geeigneter Stellen eine möglichst große Zahl von wichtigen Persönlichkeiten der neuen Administration anzusprechen“, um „in zwangloser Weise“ außenpolitische Fragen zu erörtern: „Wir werden vor allem um Verständnis für unsere Haltung in der Deutschland- und Berlinfrage, in der Grenzfrage, auf dem NV-Gebiet sowie auf dem Gebiete des Devisenausgleichs werben müssen. Außerdem wäre es gut, wenn wir Gelegenheit hätten, unsere Ideen zur Ostpolitik, zur NATO sowie zum europäischen Zusammenschluß darzulegen.“ Vgl. VS-Bd. 2741 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Frank

I A 6-82.47/94.-/1224/68 geheim

16. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Zusammenarbeit mit Großbritannien und den Niederlanden auf dem Gebiet der Urananreicherung mittels Gasultrazentrifuge

Bezug: Drahtberichte der Botschaft Rom

Nr. 1103 vom 27. November 1968 geh.<sup>2</sup>,

Nr. 1141 vom 7. Dezember 1968 geh.<sup>3</sup>,

Nr. 1149 vom 10. Dezember 1968 geh.<sup>4</sup>

1) In der Frage der Beteiligung anderer europäischer Staaten an einer möglichen dreiseitigen deutsch-britisch-niederländischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Gasultrazentrifuge hat die Entwicklung insofern eine für uns überraschende Wendung genommen, als die Briten die italienische Regierung bereits früher als wir davon unterrichtet hatten, daß am 25. November d.J. Ministergespräche in Den Haag stattfinden sollten. Die britische Regierung hatte sich darüber mit uns oder den Niederländern nicht ins Benehmen gesetzt, obgleich ihr der Text unseres Memorandums für die anderen Mitgliedsländer der Gemeinschaft<sup>5</sup> rechtzeitig zur Kenntnis gebracht worden war.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Ungerer und von Legationsrat I. Klasse Marks konzipiert.

<sup>2</sup> Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, berichtete, daß der Abteilungsleiter im italienischen Außenministerium, Soro, ihn auf die Unterrichtung durch Großbritannien, die Niederlande und die Bundesrepublik über die gemeinsame Entwicklung einer Gasultrazentrifuge angesprochen habe: „Botschafter Soro hat seiner Verwunderung darüber Ausdruck gegeben, daß laut deutschen und niederländischen Memoranden lediglich nach einer eventuell abzuschließenden Vereinbarung über eine dreiseitige Zusammenarbeit die Möglichkeit einer Beteiligung anderer Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften und gegebenenfalls anderer europäischer Staaten an den Ergebnissen dieser Zusammenarbeit offengelassen wird, während die britische Regierung der italienischen Seite in Aussicht gestellt habe, sich unmittelbar an der Zusammenarbeit der drei Staaten mittels ‚collaborative arrangements‘ zu beteiligen.“ Vgl. VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, übermittelte den ihm „zur streng vertraulichen Kenntnisnahme“ überlassenen Text des britischen Memorandums vom 25. November 1968 zur italienischen Beteiligung an der gemeinsamen Entwicklung einer Gasultrazentrifuge. Vgl. VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, gab Informationen aus dem italienischen Außenministerium weiter, wonach Italien „entscheidenden Wert“ darauf lege, „sichere und möglichst unabhängige Lieferquellen von spaltbarem Material für die zivile Nutzung der Atomkraft zu haben. Dies sei für Italien eine Lebensfrage.“ Italien wolle deshalb an der Entwicklung einer Gasultrazentrifuge von Anfang an beteiligt werden: „Abgesehen von den wirtschaftlichen und technologischen Vorteilen und Notwendigkeiten stehe für italienische Regierung die politische Bedeutung im Vordergrund. Wenn es gelänge, in europäischer Gemeinschaftsarbeit eine große, vielleicht sogar ausreichende Bezugsquelle für den wichtigsten Rohstoff der Zukunft zu schaffen, so würde dies ein entscheidender Schritt auf dem Wege der de-facto-Integration sein.“ Vgl. VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>5</sup> Über das Memorandum, mit dem die übrigen EG-Mitgliedstaaten über die geplanten Gespräche zwischen Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik in Den Haag unterrichtet werden sollten, wurde am 20. November 1968 mit Großbritannien und den Niederlanden beraten. Nach der Übergabe an die Ständigen Vertreter bei den Europäischen Gemeinschaften sowie die EG-Kommission am 22. November 1968 sollte am 24. November 1968 eine Presseerklärung abge-

2) Abgesehen von der verfahrensmäßigen Divergenz sind die Briten jedoch auch – was die materielle Seite betrifft – über das hinausgegangen, was wir in unserem Memorandum zum Ausdruck gebracht hatten. Während in dem an die anderen EURATOM-Partner gerichteten deutsch-niederländischen Memorandum nach Rücksprache Bundesministers Stoltenberg mit dem Bundeskanzler und entgegen der weitergehenden Vorstellungen des Auswärtigen Amts lediglich die Beteiligung an den Ergebnissen einer Zusammenarbeit angeboten wurde, hat sich die britische Regierung im Sinne einer Einbeziehung Italiens in zukünftige Vereinbarungen über eine Zusammenarbeit ausgesprochen. Die italienische Regierung ist jedenfalls der Auffassung, Großbritannien habe in Aussicht gestellt, Italien könne sich unmittelbar an der Zusammenarbeit der drei Staaten beteiligen.

3) Die Beteiligung anderer europäischer Staaten stand auf der Tagesordnung der Ministerbesprechungen am 25. November in Den Haag.<sup>6</sup> Herr Bundesminister Stoltenberg hatte zu Beginn der Erörterung dieses Tagesordnungspunktes folgendes vorgeschlagen:

Die Regierungen der drei Länder sind bereit, weitere Staaten, insbesondere andere Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, an der Zusammenarbeit zu beteiligen, sei es durch

- kommerzielle Vereinbarungen über Lohnanreicherung<sup>7</sup> in gemeinsamen Anlagen der drei Länder für den Bedarf in anderen Staaten,
- den Verkauf vollständiger Anreicherungsanlagen aus den drei Ländern in andere Staaten,
- die Vergabe von Lizenzen aus den drei Ländern in andere Staaten zur Errichtung von Anreicherungsanlagen,
- die Beteiligung anderer Staaten oder Unternehmen aus anderen Staaten an Planung, Errichtung und Betrieb gemeinsamer Anreicherungsanlagen,
- sonst geeignete Vereinbarungen mit anderen Staaten.

Wünscht ein anderer Staat oder ein Unternehmen aus einem anderen Staat eine Beteiligung an der Zusammenarbeit, werden die drei Regierungen einander konsultieren mit dem Ziel, ein Einvernehmen über Grundsätze und Bedin-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1602*

geben werden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Marks vom 20. November 1968; VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

Für den Wortlaut des Memorandums vgl. VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>6</sup> Ministerialdirektor Frank informierte am 26. November 1968 über die Gespräche vom Vortag: „Alle Delegationen waren sich darin einig, daß die Ergebnisse der Experimente mit Gasultrazentrifugen in ihren Ländern erkennen lassen, daß diese Methode der Urananreicherung am besten für die Ausdehnung der westeuropäischen Urananreicherungskapazität geeignet ist. Die Zusammenarbeit, die im einzelnen noch festzulegen ist, soll Forschung und Entwicklung von Gasultrazentrifugen, die Produktion von Ausrüstungen für die Isotopentrennung und den Betrieb von Anreicherungsanlagen auf industrieller und kommerzieller Grundlag einschließen. Eine entsprechende organisatorische Struktur der Zusammenarbeit soll auf der Basis gleichwertiger Partnerschaft erarbeitet werden. Anderen Ländern, insbesondere den Ländern der Europäischen Gemeinschaften, soll die Möglichkeit der Beteiligung an den Ergebnissen der Zusammenarbeit offengehalten werden“. Vgl. den Runderlaß Nr. 5260; VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>7</sup> Nach solchen Vereinbarungen sollten Drittstaaten Uran in den von Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik betriebenen Anlagen anreichern lassen können und anschließend zurückerhalten.

ungen für die Zusammenarbeit, insbesondere über die Wahrung der wirtschaftlichen Rechte der drei Länder, zu erzielen.

Außerdem werden die drei Regierungen prüfen, ob gemeinsame Anlagen, insbesondere nach einem Beitritt des Vereinigten Königreichs zu den Europäischen Gemeinschaften, als gemeinsame Unternehmen im Sinne des Artikel 45 EURATOM-Vertrag<sup>8</sup> errichtet und betrieben werden können, zumal der EAG-Vertrag auch die Beteiligung von Nichtmitgliedstaaten an gemeinsamen Unternehmen zuläßt.

Die britischen Minister<sup>9</sup> wiesen darauf hin, daß Italien insofern ein besonderer Fall sei, als es einen großen Markt darstelle und an der Lieferung von angereichertem Uran im Interesse seiner Unabhängigkeit gegenüber monopolistischen Lieferanten interessiert sei. Der BMwF meinte hierzu, der Wunsch, Italien besonders zu berücksichtigen, sei für uns neu. Man müsse auch die Frage prüfen, wie Belgien und Frankreich zu beteiligen seien, wobei davon ausgegangen werden müsse, daß die Zusammenarbeit zu dritt beginne.

Der niederländische Wirtschaftsminister<sup>10</sup> meinte, es ginge nicht an, ein bestimmtes Land als möglichen Partner zu nennen, andernfalls wollten alle anderen Gemeinschaftsländer teilnehmen.

In die Schlußfolgerungen der Besprechungen wurde der ziemlich restriktive und auf deutschen und niederländischen Wunsch so formulierte Satz aufgenommen:

Participation in the results of exploitation of the gascentrifuge process will be open to other countries, provided such participation is to the advantage of all concerned.

4) Das Verhalten der Briten zwingt uns, auf die ursprünglich vom Auswärtigen Amt vorgeschlagene Beteiligungsformel zurückzukommen, da es schon im Interesse der deutsch-italienischen Beziehungen nicht ratsam ist<sup>11</sup>, hinter der englischen Offerte zurückzubleiben. Dementsprechend wurde dem italienischen Botschaftsrat anlässlich einer Vorsprache im Auswärtigen Amt in einer anderen Angelegenheit erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland gegenüber einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, wie Italien, sicherlich nicht hinter dem zurückstehen werde, wozu Großbritannien bereit sei.<sup>12</sup>

Die Botschaft Rom wurde auf telefonische Anfrage hin außerdem angewiesen<sup>13</sup>, den Italienern gegenüber die vorstehende Formulierung bis auf weiteres

<sup>8</sup> Artikel 45 des EURATOM-Vertrags vom 25. März 1957: „Unternehmen, die für die Entwicklung der Kernindustrie in der Gemeinschaft von ausschlaggebender Bedeutung sind, können als gemeinsame Unternehmen im Sinne dieses Vertrags nach Maßgabe der folgenden Artikel errichtet werden.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1046.

<sup>9</sup> Teilnehmer an den Gesprächen in Den Haag waren der britische Minister für Technologie, Wedgwood Benn, sowie der Staatsminister im britischen Außenministerium, Mulley.

<sup>10</sup> Leo de Block.

<sup>11</sup> Der Passus „Das Verhalten... ratsam ist“ wurde von Staatssekretär Lahr hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „[r]ichtig!“

<sup>12</sup> Zum Gespräch mit dem italienischen Botschaftsrat Solari Bozzi am 16. Dezember 1968 vgl. das Schreiben des Legationsrats I. Klasse Marks vom 17. Dezember 1968 an das Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung; Referat I A 6, Bd. 347.

<sup>13</sup> Vgl. den Drahterlaß Nr. 577 des Ministerialdirektors Frank vom 17. Dezember 1968; VS-Bd. 2861 (I A 6); B 150, Aktenkopien 1968.

zu verwenden und dabei darauf hinzuweisen, daß wir noch dabei seien, die Bedeutung des englischen Angebots gegenüber Italien im einzelnen zu prüfen.

Allerdings dürften wir diese Beteiligungsformel nicht auf Italien beschränken. Vielmehr sollte sie auf alle interessierten europäischen Staaten, zumindest aber unsere Partner in den Europäischen Gemeinschaften, Anwendung finden.

5) Was Frankreich betrifft, ist jedoch nach Meinung des BMwF mit einem britischen Einspruch zu rechnen. Im übrigen hat Bundesminister Stoltenberg in einem Schreiben den französischen Wissenschaftsminister Galley noch einmal über den Hintergrund der deutsch-britisch-niederländischen Verhandlungen unterrichtet. In seiner Antwort hat Galley erklärt, Frankreich sei zwar an der Zentrifugentechnik interessiert, jedoch nicht überzeugt, daß sie bereits jetzt wirtschaftlich sei. Bundesminister Stoltenberg hat dieses Thema in seinem 4-Augengespräch mit Galley am 11. Dezember in Paris noch einmal aufgegriffen und den Eindruck gewonnen, daß die Franzosen mehr überrascht als verärgert waren.

6) Unter diesen Umständen sollten wir bei den bilateralen Expertengesprächen am 19. Dezember in Bonn<sup>14</sup> zwei Ziele anstreben:

a) eine Beteiligungsformel zu finden, die es den anderen EURATOM-Partnern, insbesondere Italien, ermöglicht, sich in einem relativ frühen Stadium an der Zusammenarbeit zu beteiligen;

b) sicherzustellen, daß die weiteren Verhandlungen nicht aufgehalten oder verzögert werden.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Kenntnisnahme und Genehmigung vorgelegt.<sup>15</sup>

Frank

P.S. Bei den Konsultationen auf Direktorenebene in London<sup>16</sup> habe ich Lord Hood im Beisein von Botschafter Blankenhorn deutlich zu verstehen gegeben, daß die den Italienern gegenüber angewandte Praxis lediglich Mißtrauen schaffe und die vorgesehene Zusammenarbeit von Anfang an belaste. Lord Hood, der den Vorgang kannte, war ziemlich betroffen. Außerdem habe ich ein-

<sup>14</sup> Für eine Aufzeichnung über die Expertengespräche mit einer britischen und einer niederländischen Delegation am 19./20. Dezember 1968 vgl. VS-Bd. 2861 (I A 6).

<sup>15</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 17. Dezember 1968 vorgelegen, der das Wort „Genehmigung“ hervorhob.

<sup>16</sup> Im Gespräch vom 5. Dezember 1968 führte Ministerialdirektor Frank zum Projekt der Gasultrazentrifuge aus: „Für uns habe dieses Unternehmen große und sehr ernstzunehmende politische Implikationen. Wir müßten genau prüfen, ob dem Druck gegen unsere Beteiligung, der von vielen Seiten und nicht etwa nur von den kommunistischen Ländern kommen werde, widerstanden werden könne.“ Dies sei nur „bei totaler Solidarität der beteiligten Staaten“ möglich. Der stellvertretende Referatsleiter im britischen Außenministerium, Hall, wies demgegenüber darauf hin, „daß man genau wisse, wofür und in welchem Ausmaß man die geplanten Anlagen benötige. Die Solidarität bei der Abwehr zu erwartender Angriffe gegen uns werde um so größer sein, je profitabler sich das Projekt entwickle.“ Vgl. die Aufzeichnung des Botschaftsrats Schauer, London, vom 6. Dezember 1968; Referat I A 5, Bd. 369.

dringlich auf die Notwendigkeit politischer Solidarität mit der Bundesrepublik hingewiesen, falls diese wegen des Projekts angegriffen werden sollte.<sup>17</sup>

VS-Bd. 2861 (I A 6)

415

### Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17337/68 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 1864

Aufgabe: 16. Dezember 1968, 19.40 Uhr  
Ankunft: 16. Dezember 1968, 21.21 Uhr

Vorausexemplar noch heute an D II (Ruete) zustellen.<sup>1</sup>

Betr.: Geplante Erweiterung der ENDC

Bezug: Plurex Nr. 5513 vom 15. Dezember 1968 – AZ: II B 1-83.20 VS-NfD<sup>2</sup>

Auf unseren Antrag fand Sondersitzung des NATO-Rats am 16. Dezember statt.

1) Ich begründete unseren Antrag unter Bezugnahme auf die Unterrichtung unserer UN-Vertretung in New York und unserer Botschaft Washington, drückte unsere Enttäuschung über die von den Amerikanern eingeschlagene Prozedur aus<sup>3</sup> und bat um nähere Erklärung über die Gründe des amerikanischen Vorgehens sowie um Verschiebung endgültiger Entscheidung bis nach

<sup>17</sup> Das Postscriptum wurde von Ministerialdirektor Frank handschriftlich hinzugefügt.

<sup>1</sup> Dazu handschriftlicher Vermerk des Legationsrats Scholz vom 16. Dezember 1968, 22.20 Uhr: „Am 17.12. früh sofort vorzulegen an H[err]n D II gemäß tele[phonischer] Rückspr[ache] mit H[err]n VLR I Menne.“

<sup>2</sup> Ministerialdirektor Ruete wies Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), an, eine Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats zu beantragen, in der über die beabsichtigte amerikanisch-sowjetische Vereinbarung, die Mitgliederzahl der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission zu erweitern, diskutiert werden solle. Ruete betonte, die amerikanische Vorgehensweise stelle „ein so geringes Maß an Abstimmung mit den NATO-Partnern dar, daß eine Reaktion unerlässlich erscheint“. Vgl. Referat II B 1, Bd. 789.

<sup>3</sup> Am 20. Dezember 1968 erläuterte Ministerialdirektor Ruete, daß die Bundesregierung erst am 13. Dezember 1968 vom amerikanischen Vorschlag einer Erweiterung der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission erfahren habe. In diese sollten die folgenden Staaten zusätzlich aufgenommen werden: Japan, die Mongolische Volksrepublik, Pakistan, Jugoslawien, ein afrikanischer Staat (voraussichtlich Tunesien) und ein lateinamerikanischer Staat (voraussichtlich Argentinien). Ruete fuhr fort: „Die Bundesrepublik Deutschland als eine der führenden konventionellen Militärmächte in Mitteleuropa und als ein Staat, der an der Trennungslinie der beiden großen Bündnissysteme liegt, ist vital daran interessiert, an den Arbeiten des wichtigsten internationalen Organs für Abrüstungsverhandlungen teilzunehmen. Wir hatten daher schon 1963 mit der amerikanischen Botschaft in Bonn wegen einer deutschen Mitgliedschaft bei dem ENDC Fühlung genommen. Unser Wunsch wurde jedoch mit dem Argument abgelehnt, daß eine Erweiterung des ENDC in Anbetracht des delikaten Gleichgewichts der Mitglieder nicht ins Auge gefaßt werden könne. Mit dem jetzigen Erweiterungsvorschlag ist eine grundsätzlich neue Lage entstanden, die auch dann noch besteht, wenn der Vorschlag nicht zur Verwirklichung gelangt. Wir wollen diese neue Lage benutzen, um unseren Anspruch auf Teilnahme an den Arbeiten des ENDC erneut vorzubringen.“ Vgl. VS-Bd. 4334 (II B1); B 150, Aktenkopien 1968.

wirklicher Konsultation mit den Alliierten, die bisher lediglich informiert worden seien. Außerdem stellte ich folgende Fragen:

- a) Bisher sei uns mitgeteilt worden, die Zusammensetzung der ENDC sei so delikats ausbalanciert, daß man besser nicht daran rühre, um das Gleichgewicht nicht zu verschieben. Daher hätten wir auch bisher davon abgesehen, die Kandidatur anderer NATO-Staaten, auch unserer eigenen (z. B. auf der Grundlage der Wiener Formel<sup>4</sup>) zur Diskussion zu stellen. Die Initiative für eine Erweiterung sei jetzt offensichtlich von amerikanischer Seite ausgegangen. Wir wären dankbar zu erfahren, worauf dieser Wechsel in der Beurteilung zurückzuführen sei.
- b) Welche Staaten sollten endgültig neu aufgenommen werden (insbesondere auch von afrikanischen und lateinamerikanischen)?
- c) Haben diese Staaten ihre eigene Kandidatur angemeldet und in letzter Zeit nachdrücklich verfolgt?
- d) Warum ist es plötzlich notwendig, die Angelegenheit so überstürzt zu regeln?

Ich unterstrich, daß die ENDC Fragen behandle, die für uns von lebenswichtigem Interesse seien. Wir könnten uns nicht auf die Dauer damit abfinden, Objekt dieser Konferenz zu sein.

2) Botschafter Cleveland wies auf ein Schreiben hin, das er am 13. Dezember in der NATO verteilt habe und das zur Information der NATO-Partner diene.<sup>5</sup> (Tatsächlich fanden die Delegationen dieses Schreiben am 16. Dezember erst auf ihren Plätzen im Rat. Es enthält keine anderen Informationen als die im Drahtbericht aus Washington Nr. 2537 vom 13.12.<sup>6</sup> übermittelten).

Die Angelegenheit sei ausschließlich in New York behandelt worden. Es hätte zu Schwierigkeiten geführt, falls diese Frage auch in Brüssel aufgenommen worden wäre. Sollte Konsultation jedoch gewünscht werden, seien die Amerikaner dazu selbstverständlich bereit. Er bezweifle, daß bereits am 16. Dezember eine Entscheidung fallen werde. Die taktische Situation in New York werde kaum eine derartige schnelle Konsultation nötig machen. Er gab jedoch zu, nicht voll informiert zu sein.

Als Motiv für das amerikanische Vorgehen führte er in erster Linie an, daß die wichtigen Abrüstungsprobleme wieder in die Kanäle der ENDC geleitet werden müßten, nachdem sich die NNK zu einem Propagandaforum entwickelt habe. Aus diesem Grunde sei es angebracht, die ENDC durch Ausweitung aufzuwerten. Lediglich Japan habe dringendes Interesse an seiner Aufnahme ge-

<sup>4</sup> Zu Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel“) vgl. Dok. 384, Anm. 4.

<sup>5</sup> Vgl. VS-Bd. 4334 (II B 1).

<sup>6</sup> Gesandter Oncken, Washington, teilte mit, die Botschaft sei am 13. Dezember 1968 von der amerikanischen Abrüstungsbehörde über das Vorhaben unterrichtet worden, die Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission zu erweitern. Dieser ursprünglich amerikanische Vorschlag sei zunächst auf die Ablehnung der UdSSR gestoßen. Die sowjetische Haltung habe sich jedoch unter dem Eindruck der Konferenz der Nichtnuklearstaaten und der UNO-Generalversammlung gewandelt. Die USA hätten darauf hingewiesen, daß sie ihre Verbündeten zu diesem Vorschlag konsultieren wollten. Dies sei hiermit geschehen. Die Bundesrepublik müsse sich zudem darauf einstellen, „in den nächsten Tagen auch in der NATO und in New York auf diese Frage angesprochen“ zu werden. Vgl. Referat II B 1, Bd. 789.

zeigt. Die anderen Staaten seien hauptsächlich aus Gründen der regionalen Ausgeglichenheit vorgeschlagen worden. Für Lateinamerika und Afrika seien Argentinien und Tunesien im Gespräch.

Cleveland fragte, ob wir Anspruch auf einen Sitz in der erweiterten ENDC erheben.

Ich antwortete darauf, daß wir gar nicht die Zeit gehabt hätten, diese Frage auch nur zu prüfen. Wir seien bisher der amerikanischen Linie gefolgt, daß man an der jetzigen Zusammensetzung besser nicht rühre. Die Nichtbeteiligung an der ENDC werde jedoch für die Ausgeschlossenen umso spürbarer, je größer die Zahl der Teilnehmer werde. Ziel unserer heutigen Initiative sei, zunächst alle Aspekte der vorgesehenen Erweiterung (wie z.B. relative Unterrepräsentation Westeuropas; Möglichkeiten eines Beobachterstatus; Verschlechterung der Arbeitsfähigkeit der ENDC durch ihre Vergrößerung) zu prüfen und zu diskutieren.

3) In der folgenden Debatte zeigte sich Übereinstimmung aller Redner in der – teilweise recht scharf formulierten – Kritik an dem amerikanischen Vorgehen. Die deutsche Initiative wurde allgemein begrüßt und unterstützt (über Einzelheiten der Aussprache folgt Schriftbericht).<sup>7</sup>

4) In seinen Abschlußbemerkungen wies Brosio darauf hin, daß nach seiner Ansicht vier Stufen für das Verfahren zur Erweiterung der ENDC zu durchlaufen seien: a) Vereinbarung zwischen Sowjetunion und USA; b) mit den übrigen Mitgliedern; c) mit den künftigen Mitgliedern; d) Billigung durch die VN-Vollversammlung.

Diese vier Stufen würden sicherlich noch einige Zeit in Anspruch nehmen, so daß für Konsultation noch Raum sei. Auch Cleveland betonte, er vermutete, daß die Angelegenheit erst in der nächsten Vollversammlung zum Abschluß gebracht werden könnte.

5) Der Verlauf der Sitzung gab den übrigen Delegationen offenbar willkommenen Anlaß, das einseitige amerikanische Vorgehen zu kritisieren. Seit dem Herbst 1966, als der NATO-Rat eine Diskussion des damaligen Entwurfs eines Nichtverbreitungsvertrages erzwang<sup>8</sup>, ist das Unbehagen über sowjetisch-amerikanische Abmachungen ohne ausreichende Konsultation der Alliierten nicht mehr in so deutlicher Form laut geworden wie in heutiger Sitzung.

6) Es wurde beschlossen, Diskussion fortzusetzen, sobald amerikanische Delegation über entsprechende Informationen verfügt. Dies wird vermutlich am 18. Dezember der Fall sein.<sup>9</sup>

[gez.] Grewe

VS-Bd. 4334 (II B 1)

<sup>7</sup> Vgl. dazu den Schriftbericht des Botschafters Grewe, Brüssel (NATO), vom 17. Dezember 1968, mit dem das Schreiben des Botschafters Cleveland vom 13. Dezember 1968 übermittelt wurde; VS-Bd. 4334 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>8</sup> Zur Erörterung des Nichtverbreitungsabkommens im Ständigen NATO-Rat vgl. den Drahtbericht Nr. 1924 des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vom 20. Oktober 1966; VS-Bd. 3981 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>9</sup> Botschafter Grewe berichtete über die Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 18. Dezember 1968, daß die „Amerikaner trotz harten Drängens der Alliierten keine feste Zusage“ geben wollten, „die



**Staatssekretär Duckwitz an Botschafter Löns, Wien****II A 1-82.SL/2-94.19-1909<sup>I</sup>/68 VS-vertraulich****16. Dezember 1968<sup>1</sup>****Fernschreiben Nr. 674****Aufgabe: 19. Dezember 1968, 11.44 Uhr**

Für Botschafter persönlich

Betr.: Beziehungen zwischen Österreich und der „DDR“

1) Österreich gehört zu den Ländern Europas, in denen sich Ostberlin besonders aktiv – und offenbar mit Erfolg – bemüht, wirtschaftlich und politisch Fuß zu fassen.

Bereits 1966 hat die österreichische Regierung – als erste nicht-kommunistische europäische Regierung – den Abschluß eines Seehafenabkommens mit dem Ostberliner Verkehrsministerium<sup>2</sup> zugelassen. Das im Juli dieses Jahres abgeschlossene neue Handelsabkommen<sup>3</sup> trägt langfristigen Charakter. Es sieht

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1608*

geplante Erweiterung der ENDC zurückzustellen, falls die Sowjets in den nächsten Tagen auf den amerikanischen Vorschlag eingehen sollten“. Der amerikanische Botschafter Cleveland habe das Vorgehen der USA mit Kontakten zu rechtfertigen versucht, „die seit dem vergangenen Sommer mit verschiedenen Verbündeten in dieser Frage stattgefunden hätten. Er erwähnte dabei jedoch nur die vier westlichen Delegationen in der ENDC sowie Großbritannien und Frankreich.“ Grewe betonte, daß in fast allen Wortmeldungen nachdrücklich darauf hingewiesen worden sei, „daß das amerikanische Argument, die Aufnahme eines NATO-Staates müsse zu so großen Kompensationen durch Mitgliedschaft dritter Mächte führen, daß die ENDC arbeitsunfähig werde, nicht akzeptiert werden könne; vielmehr müsse diese Gelegenheit zum Ausgleich der Unterrepräsentation der NATO-Staaten durch Aufnahme mindestens eines oder eventuell zweier Allianzpartner benützt werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1883; VS-Bd. 1668 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Legationsrat Scholz konzipiert.

Am 16. Dezember 1968 übermittelte Ministerialdirektor Ruete den Entwurf an Staatssekretär Duckwitz.

Dazu führte er aus: „Die Entwicklung der österreichischen Beziehungen zur ‚DDR‘ geben seit einiger Zeit Anlaß zur Sorge. Eine befriedigende Berichterstattung der Botschaft Wien liegt – trotz Mahnungen – nicht vor. Es wird daher angeregt, die Botschaft Wien mit im Entwurf anliegendem Erlaß zu einer umfassenden Berichterstattung aufzufordern.“ Dazu vermerkte Duckwitz handschriftlich: „Ich bitte, diesen Erlaß nach Abgang dem Herrn Minister vorzulegen.“ Vgl. VS-Bd. 4292 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

Hat Ministerialdirektor Frank am 16. Dezember und Ministerialdirektor Harkort am 17. Dezember 1968 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

<sup>2</sup> Am 25. Juli 1966 wurde in Ost-Berlin ein Protokoll über die Konstituierung des „Kontaktkomitees für Fragen des Verkehrs zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Republik Österreich“ unterzeichnet. Das Komitee sollte sich vor allem mit der Förderung des Güterverkehrs und mit Fragen des Transitverkehrs, einschließlich des Seetransports, befassen. Vgl. dazu DOKUMENTATION DER ZEIT, hrsg. vom Deutschen Institut für Zeitgeschichte, Berlin (Ost), Heft 364 vom 2. August 1966, S. 46.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 11. Juli 1968 zwischen der Handelskammer der gewerblichen Wirtschaft Österreichs und der Kammer für Außenhandel der DDR „zur Förderung und Erweiterung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Republik Österreich und der Deutschen Demokratischen Republik“ vgl. Referat III A 6, Bd. 247.

In der Presse wurde dazu ausgeführt, daß das Abkommen eine Laufzeit von drei Jahren habe. Die DDR werde „entsprechend diesem Abkommen in die Teilliberalisierung im österreichischen Außenhandel einbezogen. Für einen Teil der Exporte aus der DDR nach Österreich kommen GATT-Zollsätze zur Anwendung.“ Vgl. die Meldung „Wirtschaftsvereinbarung DDR-Österreich“; NEUES DEUTSCHLAND, Nr. 191 vom 12. Juli 1968, S. 2.

österreichische Zollzugeständnisse, eine technisch-wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie das gemeinsame Auftreten österreichisch-mitteldeutscher Unternehmen auf Drittmärkten vor. Im Abkommen wird das Recht genannt, am Sitz des anderen Abkommenpartners eine ständige Vertretung zu unterhalten.<sup>4</sup>

Eine fundierte wirtschaftliche und politische Würdigung dieses Abkommens durch die Botschaft liegt hier bisher nicht vor.

Mit Bericht vom 29. Oktober d.J. (Wi III A 5-85.05 – 807/68) hat die Botschaft dem Auswärtigen Amt kommentarlos ein „Bulletin der Handelsvertretung der Deutschen Demokratischen Republik in Österreich“ übersandt. Über die Tatsache des Erscheinens dieses Bulletins, seinen weitgehend politischen Inhalt sowie die unzulässige Bezeichnung der Vertretung der Kammer für Außenhandel der „DDR“ in Wien ist das Auswärtige Amt bisher ohne Unterrichtung gewesen.

2) Dem Auswärtigen Amt ist bekannt, daß andere, vor allem neutrale Staaten die Beziehungen zwischen Wien und Ostberlin genau beobachten und österreichische Konzessionen an die „DDR“ zum Vorwand nehmen, auch ihrerseits den politischen Pressionen Ostberlins nachzugeben und ihr Verhältnis zur „DDR“ zu intensivieren.

Sollte die österreichische Regierung – was hier denkbar erscheint – bei der Gestaltung ihres Verhältnisses zu Ostberlin davon ausgehen, daß sie die Rolle eines Mittlers zwischen Ost und West spielen oder die Funktion einer Brücke zwischen den beiden Teilen Deutschlands übernehmen könnte, so müßten wir die Folgen einer solchen Tendenz für die deutsch-österreichischen Beziehungen sehr sorgfältig prüfen. Das Gleiche gilt für etwaige Bemühungen der österreichischen Regierung, durch besondere Rücksichtnahme auf die Deutschlandpolitik des Ostens die Rolle Wiens als Konferenzort auf Kosten anderer Städte, die gegenüber den Pressionen des Ostens eine eindeutige Haltung einnehmen, zu fördern.

3) Für die Vorbereitung von Schritten, die wir eventuell gegenüber der österreichischen Regierung zur Klärung der Angelegenheit ergreifen müssen, ist ein zuverlässiges und vollkommenes Bild vom Stand der österreichischen Beziehungen zur „DDR“ erforderlich. Sie werden deshalb gebeten, möglichst bald einen eingehenden<sup>5</sup> Bericht über den Stand der Beziehungen zwischen Österreich und der „DDR“ auf allen Gebieten, vor allem aber im politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich, mit Ihrer Wertung vorzulegen.<sup>6</sup>

Duckwitz<sup>7</sup>

VS-Bd. 4292 (II A 1)

<sup>4</sup> Am 28. Oktober 1968 analysierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar das Abkommen zwischen Österreich und der DDR vom 11. Juli 1968. Er äußerte vor allem Bedenken zu Artikel 10, wonach „jeder der Abkommenspartner am Sitze des anderen Abkommenspartners eine ständige Vertretung unterhalten“ könne. Klarenaar regte an, auf die österreichische Regierung mit dem Ziel einzuwirken, „daß die Errichtung einer ständigen Vertretung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft in Ostberlin unterbleibt“. Vgl. Referat II A 1, Bd. 865.

<sup>5</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „umfassenden“.

<sup>6</sup> Am 20. Dezember 1968 berichtete Botschafter Löns, Wien, daß sich die Deutschlandpolitik der österreichischen Regierung nicht geändert habe und Österreich die DDR weiterhin nicht anerken-

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr**17. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Gespräch mit Bondarenko in Anwesenheit von BR Baronin und Bogomolow am 16.12.68

1) Bondarenko sprach mich auf die Luftverkehrsverhandlungen<sup>2</sup> an. Er moierte sich etwas darüber, daß die Techniker auf sowjetischer Seite das taktische Ungeschick begangen hätten, sämtliche sowjetischen Vorschläge sofort auf den Tisch zu legen. Er könne nur sagen, daß es weitere sowjetische Vorschläge wirklich nicht gäbe.

Nach einer Bemerkung, daß wir eigentlich genug Zeit zur Konsultierung mit den Alliierten gehabt hätten, wies ich darauf hin, daß die sowjetischen Vorschläge neu seien und wir die Konsultationen mit der Absicht einleiten, zu einem positiven Ergebnis zu kommen.

2) Bondarenko brachte das Gespräch auf die Unterredung Allardt/Gromyko<sup>3</sup>. Die Botschaft habe erst einen allgemeinen Bericht, der einen positiven Eindruck vermittele. Ich habe bestätigt, daß dies auch dem Eindruck Allardts entspreche. Ich könne mich im einzelnen nicht äußern, mir sei lediglich aufgefallen, daß Gromyko nicht auf die Möglichkeit eingegangen sei, auf verhältnismäßig hoher Ebene die künftigen Gespräche zu fördern. Baronin wies darauf hin, daß es der sowjetischen Seite nicht klar sei, welchen Charakter die Gespräche haben sollten; daß doch der sowjetische Standpunkt völlig klar sei, und es nur begrenzten Sinn habe, den Gesamtkomplex noch einmal von Anfang an durchzusprechen. Es sei sinnvoll, wenn wir zu erkennen gäben, in welchen Punkten wir eine modifizierte Position einnehmen. Ich habe darauf erwidert, daß dies nur auf Gegenseitigkeit möglich sei, ich aber in der Tat auch noch Unklarheiten über Einzelheiten der sowjetischen Position hätte. Dieser Punkt wurde nicht weiter vertieft. Beide sowjetischen Gesprächsteilnehmer versicherten mehrfach, daß ihre Seite wirklich Fortschritte erzielen wolle. Der

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1610*

ne. Es lägen auch keine Anzeichen vor, die eine Änderung dieser Politik erwarten ließen. Das Abkommen zur Förderung und Erweiterung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundeskammer der gewerbliche Wirtschaft Österreichs und der Kammer für Außenhandel der DDR sei „erstmals bereits im Jahre 1959 abgeschlossen worden und seitdem unter Beibehaltung des ursprünglichen Haupttextes jährlich erneuert worden“. Seit dieser Zeit bestehe auch in Wien „die ostzonale Kammervertretung unter der heutigen Bezeichnung“. Österreich beabsichtige dagegen nicht, in Ost-Berlin eine Handelsvertretung zu errichten. Löns verwies darauf, daß die Botschaft in Wien über die Verhandlungen zwischen den Handelskammern Österreichs und der DDR für das Jahr 1969 „eingehend“ berichtet habe, und äußerte die Vermutung, daß „die dem zuständigen Referenten des Auswärtigen Amts vorliegenden Unterlagen unvollständig“ seien. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1460; VS-Bd. 4292 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>7</sup> Paraphe vom 18. Dezember 1968.

<sup>1</sup> Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

<sup>2</sup> Zur ersten Phase der Luftverkehrsverhandlungen vom 10. bis 17. Dezember 1968 vgl. Dok. 423.

<sup>3</sup> Zum Gespräch vom 11. Dezember 1968 vgl. Dok. 410.

Vorschlag Allardts zu schrittweisem Vorgehen könne auch geeignet sein. Es müsse doch möglich sein, wenigstens einen kleinen Erfolg endlich zu erzielen.

3) Auf die Frage nach unserer Haltung zum NV-Vertrag habe ich darauf aufmerksam gemacht, daß dieses Thema, nicht nur von der Bundesrepublik, nach der Besetzung der ČSSR zurückgestellt worden ist. Bondarenko sprach von diesem Augenblick an russisch. Er unterstrich die Ausführungen Gromykos in New York.<sup>4</sup> Eine deutsche Unterschrift würde eine reale Bedeutung haben. Sie würde frische Luft in Europa bedeuten. Sie würde auch das Vertrauen anderer osteuropäischer Staaten zur Bundesrepublik stärken. Gromyko habe es ehrlich gemeint mit seiner Erklärung, daß die Sowjetunion die Bundesrepublik nicht als einen permanenten Gegner wünsche.

Allerdings gebe es nichts zu verhandeln. Der Vertrag sei fertig als ein Ergebnis unendlicher Arbeit und unzähliger Konsultationen auf beiden Seiten. Die Sowjetunion sei auch gar nicht in der Lage zusätzlicher bilateraler Übereinkünfte in bezug auf einen weltweiten Vertrag. Man könne auch anderen Staaten nichts anderes sagen, wenn sie solche Wünsche hätten.

Ich habe daraufhin das Thema der Beschuldigungen angeschnitten, denen sich die Bundesrepublik von sowjetischer Seite ausgesetzt sieht. Falls die Bundesrepublik den Vertrag unterschreibe und sich an ihn halte, würde es keinen Grund mehr für solche Angriffe geben. Die Frage, warum es keine entsprechende sowjetische Erklärung gäbe, wurde ausweichend beantwortet.

4) Das Gespräch verschärfte und verhärtete sich, als das Thema der Bundesversammlung in Berlin erwähnt wurde, nachdem ich als persönliche Erwartung den Ort Berlin genannt hatte.<sup>5</sup> Bondarenko betonte mehrfach, er habe keinen Auftrag, Vorstellungen zu äußern, steigerte sich aber von Runde zu Runde.

Man käme sich düpiert vor und habe nach Äußerungen des Kanzlers und des Außenministers (auf das sowjetische Papier vom 6.1.68 und den ausgedrückten Wunsch nach Verbesserung der Beziehungen ohne Vermehrung der Bundespräsenz in Berlin<sup>6</sup>) nicht mehr damit gerechnet. Eine derartige Entscheidung würde eine ernste Lage schaffen. Dies könne nur als Wunsch zu einer Kraftprobe verstanden werden, die wir bekommen würden. Die Geduld der Sowjetunion könne nicht grenzenlos strapaziert werden. Die Bundesrepublik wolle eine Politik vollendeter Tatsachen machen. Die Sowjetunion werde gegen eine solche Politik weiterkämpfen. Bondarenko erinnerte an Gromykos Äußerungen in New York, wonach die Sowjetunion niemals zulassen werde, daß Berlin Teil der Bundesrepublik wird. Die Bundesversammlung würde die ureigenen Interessen der Sowjetunion ebenso wie die der Mitglieder des sozialistischen Lagers berühren. Er könne nur den freundschaftlichen Rat geben, die Worte des sowjetischen Außenministers sehr ernst zu nehmen. Man sei sowjetischerseits davon ausgegangen, daß ihre Meinung berücksichtigt werde. Bei einer Entscheidung zugunsten Berlins müsse von einer echten Überraschung

<sup>4</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Außenminister am 8. Oktober 1968 vgl. Dok. 328.

<sup>5</sup> Am 18. Dezember 1968 berief Bundestagspräsident Gerstenmaier die Bundesversammlung für den 5. März 1969 nach Berlin (West) ein. Vgl. dazu DzD V/2, S. 1618.

<sup>6</sup> Zur sowjetischen Note vom 6. Januar 1968 vgl. Dok. 4, Anm. 3.

gesprochen werden. Mit Anspielung auf die ČSSR erklärte er, vielleicht habe man darauf spekuliert, daß die Sowjetunion dadurch beschäftigt sei. Vielleicht hätte man wirklich in einer anderen Lage ruhiger reagiert. Dies sei jetzt ausgeschlossen. Man sehe unter diesen Umständen einem schweren neuen Jahr entgegen.

Dieser Gesprächsteil hat fast eine dreiviertel Stunde gedauert. Ich habe mit wachsender Härte unsere Auffassung zu Berlin vertreten und davon gesprochen, daß eine derartige heftige Reaktion, selbst inoffiziell, für mich eine wirkliche Überraschung sei. Als es zu negativen Äußerungen über den Regierenden Bürgermeister<sup>7</sup> kam, habe ich gefragt, ob wir darüber diskutieren sollten, daß es gute und weniger gute sowjetische Botschafter gebe. Man hat dann sofort zurückgesteckt. Gerade da es sich bei der Bundesversammlung um keinen neuen Schritt handeln würde, die Sowjetunion trotz einer öffentlichen Debatte darüber sich nicht geäußert habe, könne ich die Äußerungen in der Tat nur als persönliche Auffassung werten.

Keines unserer Argumente wurde ernsthaft gewertet. Ich habe keinen Zweifel, daß eine derartig verhärtete Haltung über das hinausgeht, was sowjetische Diplomaten inoffiziell von sich geben können, es sei denn, sie haben den Auftrag dazu.

Bahr<sup>8</sup>

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431 B

## 418

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr

PI-82.07-553/68 VS-vertraulich

18. Dezember 1968

Betr.: Aufnahme von Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Asiens

Bezug: Weisung des Ministerbüros vom 21. November 1968

1) Die beigefügte Aufzeichnung<sup>1</sup> faßt die Überlegungen zum obigen Thema unter den Abschnitten zusammen: I. Sachstand; II. Alternativen; III. Deutsche Interessenlage.

2) Die Überprüfung unserer Haltung gegenüber den kommunistischen Staaten Asiens geht von der möglichen Beendigung des Vietnam-Krieges aus, die eine allmähliche Veränderung der Gesamtsituation in Asien nach sich ziehen könnte. Insbesondere könnte die amerikanische Politik ein Interesse daran haben,

<sup>7</sup> Klaus Schütz.

<sup>8</sup> Paraphe.

<sup>1</sup> Dem Vorgang beigefügt. Für die Aufzeichnung des Planungsstabs „Aufnahme von Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Asiens (Policy-Vorschlag)“ vom 13. Dezember 1968 vgl. VS-Bd. 11577 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1968.

die Volksrepublik China an eine Friedensregelung für Vietnam zu binden und dabei zu einer allmählichen Bereinigung ihres Verhältnisses zu Peking zu kommen suchen.<sup>2</sup> Die chinesische Seite könnte ihrerseits die Zustimmung zu einer Vietnam-Regelung an Fortschritte im chinesisch-amerikanischen Verhältnis binden. Die positive amerikanische Reaktion auf die von den Chinesen vorgeschlagene Wiederaufnahme der chinesisch-amerikanischen Botschaftergespräche am 20. Februar 1969<sup>3</sup> zeigt jedenfalls an, daß beide Seiten Wert auf bilaterale Kontakte schon während der Pariser Vietnam-Gespräche<sup>4</sup> legen.

3) Eine rasche Besserung des amerikanisch-chinesischen Verhältnisses ist allerdings nicht zu erwarten.<sup>5</sup> (Die Basis für einen Waffenstillstand und eine nachfolgende Friedensregelung in Vietnam wird sich nur schwer finden lassen; die Lösung des Taiwan-Problems ist zu Lebzeiten Chiang Kai-scheks kaum möglich<sup>6</sup>; schließlich wird Washington die Aussichten für die prioritären amerikanisch-sowjetischen Gipfelabsprachen<sup>7</sup> nicht durch zu weit getriebene, parallel laufende amerikanisch-chinesische Kontakte stören wollen.) Aufschlußreich war in diesem Zusammenhang die Bemerkung des demokratischen Senators Henry Jackson (Washington) bei seinem kürzlichen Bonn-Besuch<sup>8</sup>, daß es einer republikanischen Administration nicht leichtfallen werde, in Vietnam einer Friedensregelung zuzustimmen; noch schwerer würde es sein, das republikanische Trauma einer Anerkennung der Volksrepublik China zu überwinden. Jedenfalls kann davon ausgegangen werden, daß die amerikanische Anerkennung höchstens am Ende einer längeren Entwicklung stehen würde.<sup>9</sup>

<sup>2</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Die amerik[anische] Politik in Vietnam geht von der Chinesenfeindlichkeit Ho Chi Minhs aus. Das ist ihre Basis.“

<sup>3</sup> Bereits 1965 fanden Gespräche zwischen diplomatischen Vertretern der USA und der Volksrepublik China in Warschau statt. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 228.

Am 18. Februar 1969 sagte die Volksrepublik China das für den 20. Februar 1969 geplante Gespräch des chinesischen Botschafters in Warschau, Wang Kuo-chuan, mit seinem amerikanischen Kollegen Walter J. Stoessel ab. Als Grund wurde die amerikanische Weigerung genannt, den ehemaligen chinesischen Gesandten in den Niederlanden, Liao Ho-shu, der sich seit dem 4. Februar 1969 in den USA aufhielt, auszuliefern. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1969, Z 43 und Z 55.

<sup>4</sup> Seit dem 10. Mai 1968 fanden in Paris Gespräche zwischen den USA und der Demokratischen Republik Vietnam über eine Beendigung des Vietnam-Krieges statt.

<sup>5</sup> Dieser Satz sowie die Wörter „rasche Besserung“ wurden von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Das kann man nie wissen.“

<sup>6</sup> Der Passus „die Lösung des Taiwan-Problems ... möglich“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Auch gar nicht erwünscht, besonders von Rot-China nicht.“

<sup>7</sup> Am 6. Dezember 1968 teilte dazu Botschafter Knapstein, Washington, mit, daß von der amerikanischen Presse immer wieder Spekulationen über eine bevorstehende Aufnahme von amerikanisch-sowjetischen Raketenabüstungsgesprächen oder ein amerikanisch-sowjetisches Gipfeltreffen angestellt würden. Diese Mutmaßungen gingen auf Äußerungen des amerikanischen Außenministers im Fernsehen zurück, wonach Rusk ein solches Gipfeltreffen nicht ausschließen wolle. Präsident Johnson habe jedoch gegenüber der Presse betont lassen, daß zum augenblicklichen Zeitpunkt keine Pläne für ein solches Treffen bestünden. Vgl. dazu die Drahtberichte Nr. 2480 und Nr. 2481; Referat II A 6, Bd. 277.

<sup>8</sup> Zum Aufenthalt des amerikanischen Senators am 15. November 1968 in Bonn vgl. Dok. 421, Anm. 3.

<sup>9</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „China ist z. Zt. gar nicht daran interessiert.“

4) Die deutsche Politik kann kein Interesse daran haben, ihre auf Grund der neuen Entwicklung gegebenenfalls zu treffenden Entscheidungen dadurch zu entwerten, daß sie gegenüber amerikanischen Schritten in Verzug geraten. Zugleich dürften wir auch nicht durch ein Vorpreschen die Stellung der mit weit größerer Verantwortung für Asien beladenen amerikanischen Regierung erschweren. Daraus ergibt sich:

- unsere politischen Überlegungen müssen so frühzeitig abgeschlossen sein, daß wir in der Lage sind, uns auf jede amerikanische Initiative einzustellen;
- wir müssen im geeigneten Augenblick unser legitimes Interesse an der Durchführung unserer Entscheidungen, gegebenenfalls auch gegenüber den USA, zur Geltung bringen;<sup>10</sup>
- wir müssen die Verhandlungen mit den kommunistischen Staaten Asiens, falls sie eingeleitet werden, so führen, daß sie zeitlich etwa zum Abschluß kommen, bevor die Pariser Vietnam-Gespräche dem Ende zugehen.

5) Ins Auge gefaßt werden könnten:

- Für die Volksrepublik China der Austausch von amtlichen Handelsvertretungen oder allenfalls der Abschluß eines Warenabkommens mit der Einrichtung einer mit seiner Durchführung betrauten, amtlich geförderten privatwirtschaftlichen Vertretung.<sup>11</sup> Die Entscheidung über die zu wählende Ebene könnte von dem Ablauf der sondierenden Gespräche mit Peking abhängig gemacht werden, wobei von uns die volle Bandbreite (einschließlich diplomatischer Beziehungen) zur Diskussion gestellt werden sollte;<sup>12</sup>
- für die Volksrepublik Mongolei eine entsprechende Regelung, allerdings aus Rücksicht auf Peking in zeitlicher Staffelung anschließend an die Regelung mit Peking;<sup>13</sup>
- für Nordkorea aus Rücksicht auf die Spaltung des Landes und unsere diplomatischen Beziehungen zu Südkorea die Errichtung einer amtlich geförderten, privatwirtschaftlichen Vertretung;
- für Nordvietnam aus Rücksicht auf die Spaltung des Landes, unsere diplomatischen Beziehungen für Südvietnam und angesichts des bisher fehlenden Waffenstillstandes die Errichtung einer Außenstelle deutscher karitativer Organisationen und der Austausch von Pressevertretern.<sup>14</sup>

6) Die Meinungsbildung über die Frage der Aufnahme von Beziehungen sollte bis etwa Ende Februar/Anfang März hinausgeschoben werden, da bis dahin

- die Linien der Politik der neuen amerikanischen Regierung sich besser abschätzen lassen;

<sup>10</sup> Zu diesem Absatz handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Duckwitz: „Die U.S.A. sind heute für uns kein Problem mehr. Sie würden unser Erscheinen auf dem chinesischen Schauplatz sogar begrüßen. Unser Problem ist die SU.“

<sup>11</sup> Die Wörter „privatwirtschaftlichen Vertretung“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Höchstens!“

<sup>12</sup> Zu dem Passus „wobei von uns ... gestellt werden sollte“ handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Duckwitz: „Eben das sollten wir jetzt nicht tun.“

<sup>13</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Politisch und wirtschaftlich ganz uninteressant.“

<sup>14</sup> Die beiden letzten Absätze wurden von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Da kann ich nur dringend warnen. Es würde nichts einbringen.“

- die Pariser Vietnam-Verhandlungen in Gang gekommen sein dürften, so daß sich ihre voraussichtliche Entwicklung übersehen lassen könnte;<sup>15</sup>
- die für den 20. Februar 1969 vorgesehene Zusammenkunft des amerikanischen und des chinesischen Botschafters in Warschau<sup>16</sup> und sonstige Indizien weitere Auskünfte über die Tendenz der neuen chinesischen Politik gegenüber den USA, der Sowjetunion und gegenüber Südostasien geben könnten;
- die Ergebnisse der Besprechungen des Bundesministers in fünf asiatischen Hauptstädten in der zweiten Januarhälfte<sup>17</sup> und des ersten Gesprächs zwischen dem deutschen und dem japanischen Planungsstab Anfang Februar<sup>18</sup> ebenfalls vorliegen.<sup>19</sup>

7) Bis zu dem Zeitpunkt der Meinungsbildung sollte jede direkte Sondierung der chinesischen Absichten unterbleiben<sup>20</sup>, es sei denn, die Chinesen fühlten als Ergebnis der Äußerungen des Bundesministers in „Publik“<sup>21</sup> vor. Auch eine deutsche Initiative zur Kontaktaufnahme im Zusammenhang mit der Inhaftierung deutscher Staatsangehöriger in China<sup>22</sup> sollte bis dahin unterbleiben, da sie zu mißverständlichen Auslegungen führen und damit spätere Entscheidun-

<sup>15</sup> Die beiden letzten Absätze wurden von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Noch zu früh.“

<sup>16</sup> Walter J. Stoessel und Wang Kuo-chuan.

<sup>17</sup> Die für den 19. bis 31. Januar 1969 geplante Reise nach Pakistan, Indonesien, Singapur, Malaysia und Indien fand aufgrund einer Erkrankung des Bundesministers Brandt nicht statt.

<sup>18</sup> Das Treffen der Planungsstäbe aus der Bundesrepublik und aus Japan fand vom 3. bis 6. Februar 1969 in Bonn statt. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr vom 19. Februar 1969; AAPD 1969.

<sup>19</sup> Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Diese Besprechungen werden mich zu größter Vorsicht mahnen.“

<sup>20</sup> Der Passus „jede direkte Sondierung ... unterbleiben“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „[r]ichtig.“

<sup>21</sup> Am 6. Dezember 1968 äußerte sich Bundesminister Brandt in einem Interview mit der Wochenzeitung „Publik“ zur Gestaltung der zukünftigen Politik gegenüber den kommunistischen Staaten in Asien, wie etwa der Volksrepublik China, der Mongolischen Volksrepublik und der Demokratischen Volksrepublik Korea (Nordkorea). Zu China führte er aus, daß die bilateralen Handelsbeziehungen nicht nur für die Bundesrepublik, sondern auch für die chinesische Seite interessant seien, sonst würde diese „nicht daran mitwirken, daß der Handel sich erweitert“. Das sei „bislang ohne Formalisierung möglich gewesen. Ob das immer so bleiben muß, ist eine andere Frage.“ Brandt betonte, daß die Politik der Bundesregierung gegenüber Ostasien nicht nur vom Vietnam-Krieg und dem Verhältnis zwischen den USA und der Volksrepublik China bestimmt sei, sondern auch von den eigenen Interessen: „Die deutsche China-Politik sollte sich einordnen in die Aufgaben und Ziele unserer allgemeinen Asienpolitik, nämlich die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Staaten dieser wichtigen Weltregion zu fördern und so zu ihrer Stabilisierung und ihrem Frieden beizutragen.“ Vgl. BULLETIN 1968, S. 1374.

Zur chinesischen Reaktion vgl. Dok. 428.

<sup>22</sup> Am 16. Dezember 1968 teilte der Parlamentarische Staatssekretär Jahn dem SPD-Abgeordneten Günther Müller schriftlich mit, daß die genaue Zahl der zur Zeit in der Volksrepublik China gegen ihren Willen festgehaltenen Personen aus der Bundesrepublik dem Auswärtigen Amt nicht bekannt sei: „In einem Einzelfall einer Verhaftung steht das Auswärtige Amt mit den Angehörigen in Verbindung. In einem weiteren Fall ist bis jetzt nur der Name des Inhaftierten bekannt. Vier weitere Fälle sind erst vor kurzem ohne Namensangabe dem Auswärtigen Amt mitgeteilt worden. In allen Fällen handelt es sich um Angehörige deutscher Firmen, die in China tätig sind. Die Bundesregierung hat keine Möglichkeit, bei den chinesischen Behörden wegen der Freilassung und Ausreise von Deutschen, die gegen ihren Willen in der Volksrepublik China festgehalten werden, Schritte zu unternehmen.“ Vgl. Referat II A 8, Bd. 817.



gen präjudizieren könnte. Nach dem Interview des Bundesministers in der Wochenzeitung „Publik“ vom 6. Dezember 1968 sollte das China-Thema zunächst auch nicht mehr amtliche Erwähnung in der Öffentlichkeit finden.<sup>23</sup>

8) Nach erfolgter interner Meinungsbildung sollten intensive vorbereitende Gespräche mit unseren westlichen Hauptverbündeten und mit den wichtigsten asiatischen Staaten stattfinden. Danach könnten die Sondierungen mit den Chinesen folgen.<sup>24</sup> Falls diese erfolgversprechend verlaufen, sollten wir die Sowjetunion sowie weitere europäische und asiatische Staaten von unserem Vorhaben<sup>25</sup> informieren, um möglichst großes Verständnis dafür zu erwecken.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>26</sup> dem Herrn Minister<sup>27</sup> vorgelegt.

Bahr

**VS-Bd. 11577 (Planungsstab)**

<sup>23</sup> Der Passus „Wochenzeitung ... finden“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „[richtig].“

<sup>24</sup> Zum Passus „Nach erfolgter interner Meinungsbildung ... Chinesen folgen“ handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Duckwitz: „Das ist m. E. eine Entscheid[un]g unserer autonomen Außenpolitik. (Mit Ausnahme der U.S.A.).“

<sup>25</sup> Die Wörter „unserem Vorhaben“ wurden von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Von welchem?“

<sup>26</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 19. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>27</sup> Hat Bundesminister Brandt am 23. Dezember 1968 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Im Moment genügt die Feststellung, daß nach außen nichts zu geschehen hat. Anfang des Jahres sollte Aufzeichnung unter Berücksichtigung der Hinweise des StS überarbeitet bzw. durchgesprochen werden.“

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 4-82.00/94.29-2776/68 VS-vertraulich

18. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Fortsetzung der deutsch-sowjetischen Gespräche  
hier: Entwurf einer Weisung für Botschafter Dr. Allardt

Bezug: 1) Aufzeichnung von Botschafter Dr. Allardt über sein Gespräch mit Außenminister Gromyko vom 11.12.1968 – II A 4-82.00/94.29-2776/68 VS-v<sup>2</sup>  
2) Aufzeichnung der Abteilung II vom 17. Dezember 1968 – II A 4-82.00/94.29-2776/68 VS-v<sup>3</sup>

In der Anlage wird der Entwurf einer Weisung an Herrn Botschafter Dr. Allardt für sein nächstes Gespräch mit Außenminister Gromyko im Januar 1969 vorgelegt. Botschafter Allardt und Ministerialdirektor Bahr haben an dem Entwurf mitgewirkt. Die erforderliche Mitzeichnung der Herren D I<sup>4</sup> (Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie einschließlich Kernforschung) und D III<sup>5</sup> (Handelsabkommen) ist wegen der Eilbedürftigkeit noch nicht eingeholt worden. Beide Herren erhalten diese Aufzeichnung gleichzeitig.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>6</sup> dem Herrn Minister<sup>7</sup> als Unterlage für das Gespräch mit Herrn Botschafter Dr. Allardt und mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Ruete

### Anlage

Betr.: Fortsetzung der deutsch-sowjetischen Gespräche

#### I. Verfahren

##### 1) Ort und Gesprächspartner

Das nächste Gespräch soll möglichst im Januar 1969 in Moskau geführt wer-

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Blumenfeld konzipiert.

<sup>2</sup> Vgl. Dok. 410.

<sup>3</sup> Ministerialdirigent Sahm notierte, Bundesminister Brandt habe am 16. Dezember 1968 gegenüber Botschafter Allardt, z. Z. Bonn, hinsichtlich der zukünftigen Gestaltung der Beziehungen zur UdSSR festgestellt, daß die Bundesregierung „ein Konzept für die Fortsetzung des Gesprächs entwerfen“ und sich vor allem „über Themen und ihre Reihenfolge klar werden“ müsse. Eine Fortsetzung des Gesprächs solle im Januar 1969 stattfinden. Vgl. VS-Bd. 4307 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Paul Frank.

<sup>5</sup> Günther Harkort.

<sup>6</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 18. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>7</sup> Hat Bundesminister Brandt am 19. Dezember 1968 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „W[ieder]v[or]lage Anfang Januar nach der in Aussicht genommenen Aktualisierung.“ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ritzel am 6. Januar 1969 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor Ruete vermerkte: „Mit der Bitte zurückgesandt, die Weisung im Lichte der Entwicklung zu überprüfen.“

Hat Ministerialdirigent Sahm am 7. Januar 1969 vorgelegen.

den. Ort und Teilnehmer weiterer Gespräche werden aufgrund der Ergebnisse alsdann zu erwägen sein.

## 2) Behandlung der Themen

Die Sowjets bestehen offenbar nicht mehr auf einer Vorrangigkeit des Gewaltverzichts-Katalogs, d.h. darauf, daß der Gewaltverzicht und die von ihnen damit verbundenen Probleme vor Behandlung der bilateralen Themen gelöst werden müßten. Die Themen können daher nebeneinander bzw. unabhängig voneinander behandelt werden.

## II. Themen

### 1) Bilaterale Themen

a) Errichtung von Konsulaten. Sofern übereinstimmender politischer Wille besteht, sollte Übereinkommen aufgrund des geltenden Konsularvertrages<sup>8</sup> möglich sein.

b) Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie einschließlich Kernforschung

Die Bundesregierung ist daran interessiert, über die bereits bestehenden bilateralen und multilateralen Kontakte hinaus die Zusammenarbeit zu intensivieren und auf andere Gebiete auszudehnen. Sobald eine positive Antwort auf das Schreiben des Auswärtigen Amts an das Bundesministerium für Wissenschaftliche Forschung<sup>9</sup> eingetroffen ist, ergeht weitere Weisung, vor allem auch hinsichtlich einer Einladung sowjetischer Vertreter zu einer Besichtigung des Kernforschungszentrums Karlsruhe und in Jülich. An eine Formalisierung der Zusammenarbeit wird erst dann gedacht werden können, wenn befriedigende Fortschritte in der Frage einer Berlin-Klausel in Aussicht stehen.

c) Deutsch-sowjetischer Fluglinienverkehr

Hierzu erscheinen aus gegenwärtiger Sicht keine besonderen Bemerkungen erforderlich.

d) Handelsabkommen

Erhebliches sowjetisches Interesse an Ausweitung des Wirtschaftsaustausches kann unterstellt werden. Bei Formalisierung bleibt Einbeziehung Berlins wesentliches Problem. Die Sowjets haben besondere wirtschaftliche Bindung zwischen uns und Westberlin stillschweigend anerkannt, wie dies auch am 6.12.68 die DDR<sup>10</sup> getan hat. In Gesprächen mit den Sowjets über diesen Fragenkomplex könnte daher die Frage gestellt werden, wie wir in einem deutsch-sowjetischen Handelsabkommen diesen von der Sowjetunion und auch der DDR anerkannten wirtschaftlichen Bindungen gerecht werden können.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut des Konsularvertrags vom 25. April 1958 mit der UdSSR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 233–241.

<sup>9</sup> Am 16. Dezember 1968 regte Ministerialdirektor Ruete gegenüber dem Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung die Überlegung an, „ob nicht durch Erweiterung bestehender deutsch-sowjetischer Kontakte auf Einzelgebieten der Wissenschaft und Technologie ein sinnvoller Beitrag zur Pflege der deutsch-sowjetischen Beziehungen geleistet werden könnte“. Infrage kämen dafür „die Gebiete der Kernphysik, der Molekularbiologie und der Kybernetik“, darüber hinaus möglicherweise auch Bereiche der Grundlagenforschung oder auch der angewandten Technologie, wie z. B. der Weltraumforschung. Vgl. VS-Bd. 4308 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>10</sup> Zur Vereinbarung über den Interzonenhandel vgl. Dok. 380, Anm. 14.

Ferner sollte angedeutet werden, daß die noch verbleibenden mengenmäßigen Beschränkungen für die Einfuhr sowjetischer Waren in das Bundesgebiet gelockert oder aufgehoben werden könnten (entsprechend z.B. Frankreich oder Italien).

## 2) Politische Themen

### a) Gewaltverzicht

Wir sollten die sowjetische Gesprächsbereitschaft testen und den Sowjets die Fortführung der Gespräche über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen vorschlagen, ohne daß auf den bekannten Fragenkatalog eingegangen wird. Die sowjetische Reaktion wäre ein wichtiges Indiz für die generellen Absichten der Sowjetunion uns gegenüber. Es ist beabsichtigt, Ihnen die Grundzüge für einen neuen Entwurf einer Erklärung an die Hand zu geben.

### b) Das Münchener Abkommen und die Oder-Neiße-Grenze

Diese Themen sollten nicht angesprochen werden. Wenn die Sowjets sie zur Sprache bringen, sollten Sie zum Ausdruck bringen, es handele sich um bilaterale Probleme, die mit der ČSSR und mit Polen zu behandeln sind. Eine neue Lage würde entstehen, wenn die Russen erklären sollten, sie, die Sowjets, seien zu Gesprächen oder Verhandlungen ermächtigt. In diesem Falle sollten Sie berichten.

### c) NV-Vertrag

Dieses Thema sollten Sie nicht ansprechen, da eine Abstimmung mit den Amerikanern und eine entsprechende Klärung bis zum nächsten Gesprächstermin im Januar 1969 nicht möglich erscheint.

### d) Berlin

Auch dieses Thema sollten Sie nicht ansprechen. Falls die Sowjets von sich aus erneut das Gespräch darauf bringen, sollten Sie auf die Zuständigkeit der Drei Mächte und auf unsere Antwort auf das sowjetische Papier vom 6.1.1968<sup>11</sup> verweisen.

### e) DDR

Wir sollten versuchen, die Sowjetunion für Gespräche über einen innerdeutschen Gewaltverzicht stärker zu interessieren. Grundlagen könnten sein: die entsprechenden Passagen in dem deutschen Memorandum vom 9. April 1968<sup>12</sup>, Ziffer 2 der Erklärung Bundesminister Brandts in Reykjavik vom 24. Juni 1968<sup>13</sup> sowie die entsprechenden Passagen in den sowjetischen Memoranden vom 12.10.1967 und vom 21.11.1967<sup>14</sup>. Das Gespräch sollte mit dem

<sup>11</sup> Zur sowjetischen Note vom 6. Januar 1968 vgl. Dok. 4, Anm. 3.

Zur Antwortnote der Bundesregierung vom 1. März 1968 vgl. Dok. 75.

<sup>12</sup> Im Memorandum vom 9. April 1968 an die UdSSR wurde festgestellt: „Die Bundesregierung ist bereit, mit jedem Mitgliedstaat des Warschauer Paktes Verhandlungen über den Austausch von Erklärungen über den Gewaltverzicht in verbindlicher Form aufzunehmen. Sie ist auch bereit, mit dem anderen Teil Deutschlands über einen verbindlichen Gewaltverzicht zu sprechen.“ Vgl. DzD V/2, S. 575.

<sup>13</sup> Bundesminister Brandt führte auf der NATO-Ministerratstagung aus: „Zweitens ist die Bundesrepublik bereit, den innerdeutschen Gewaltverzicht im direkten Verhältnis der beiden Teile Deutschlands zu bestätigen und auf die Probleme dieses Verhältnisses zu beziehen.“ Vgl. DzD V/2, S. 888.

<sup>14</sup> Zu den Noten vgl. Dok. 11, Anm. 3, und Dok. 23, Anm. 2.

Ziel geführt werden festzustellen, ob wir die Sowjets mit Aussicht auf Erfolg veranlassen können, bei der DDR darauf hinzuwirken, sich zu Gewaltverzichtsgesprächen mit uns bereitzufinden, ohne vorab auf der Annahme für uns unerfüllbarer Bedingungen zu bestehen.<sup>15</sup>

VS-Bd. 4307 (II A 4)

## 420

### Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem dänischen Außenminister Hartling

I A 5-82.21-94.04

19. Dezember 1968<sup>1</sup>

Protokoll über die Besprechungen zwischen dem Herrn Bundesminister und dem dänischen Außenminister in der Plenarsitzung am 19. Dezember von 10.30 Uhr bis 12 Uhr.<sup>2</sup>

An der Besprechung haben teilgenommen:

Auf deutscher Seite: Der Herr Bundesminister, Herr StS Duckwitz, Herr MD Dr. Frank, Herr MD Dr. Ruete, Herr MD Dr. Harkort, Herr Botschafter Simon, Herr VLR I Dr. Forster, Herr VLR I Poensgen, Herr VLR I Dr. Robert, Herrn VLR Dr. Ruhfus, Herr VLR Wimmers.

Auf dänischer Seite: Der Herr dänische Außenminister Poul Hartling, Herr MD Dr. Troels-Oldenburg, Herr MDg Schack Larsen, Herr Botschafter Graf Winterfeldt, Herr Gesandter Korsbaek, Herr Gesandter Haxthausen, Herr LR Bjørnekaer Jensen.

Außenminister *Hartling* brachte seinen Dank für den ihm und seiner Begleitung bereiteten Empfang zum Ausdruck. Er betonte, daß zwischen beiden Ländern sehr gute Beziehungen bestünden. Er hätte daher für die Besprechung nur einige Punkte zu erwähnen:

Das Defizit in der dänischen Handelsbilanz beruhe auf dem dänischen Defizit in den beiderseitigen Handelsbeziehungen.<sup>3</sup> Er wäre dankbar, wenn die Bun-

<sup>15</sup> Zur Fortführung der Gespräche des Botschafters Allardt, Moskau, mit der sowjetischen Regierung vgl. den Drahtbericht von Allardt vom 5. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Wimmers gefertigt.

<sup>2</sup> Der dänische Außenminister Hartling hielt sich am 18./19. Dezember 1968 in Bonn auf.

Der Plenarsitzung vorausgegangen war ein Gespräch mit Bundesminister Brandt unter vier Augen. Darin bestätigte Hartling, „daß die Frage eines Büros dänischer Wirtschaftskreise in Ostberlin ‚in den Eisschrank‘ gelegt werde“. Weiterhin äußerte er sich ablehnend zu der von Brandt vortragenen Anregung, am Rande der Kieler Woche vom 21. bis 29. Juni 1969 ein Treffen von Außenministern der nordischen Staaten abzuhalten. Darüber hinaus wurde über mögliche Vorgehensweisen gegenüber Griechenland und über eine Neubesetzung des Postens des Generalsekretärs des Europarates gesprochen. Vgl. die Aufzeichnung von Brandt vom 20. Dezember 1968; Referat I A 5, Bd. 357.

<sup>3</sup> Zur Entwicklung der bilateralen Handelsbeziehungen vgl. Dok. 163, Anm. 3.

desregierung die dänische Regierung in ihrem Bemühen um Ausgleich ihrer Handelsbilanz unterstützen würde.

Weitere bilaterale Probleme bestünden nicht. Zu den europäischen und Weltproblemen übergehend, bemerkte der dänische Außenminister:

Dänemark warte auf seine Aufnahme in die Gemeinschaften.<sup>4</sup> Wie beurteile die Bundesregierung die Beitritts-Aussichten? Ein weiterer Punkt von Interesse sei die deutsche Beurteilung des Ost-West-Verhältnisses nach dem 21. August.

Außenminister Hartling regte ferner einen Gedankenaustausch über die Möglichkeit einer Lockerung der TTD-Bestimmungen, über das Nahost-Problem sowie über die Haltung Algeriens und über die Situation in Biafra an. Die dänische Öffentlichkeit nähme an diesen Fragen großen Anteil.

Der Herr *Bundesminister*: Dies sei auch bei uns der Fall. Als weiterer Punkt könne auch die Frage der Registrierung des Exports von konventionellen Waffen durch die Vereinten Nationen erörtert werden. Hierzu ergäbe sich anlässlich des nächsten Zusammentreffens mit Minister Hartling im kommenden Jahr Gelegenheit.<sup>5</sup> Zu einem Gespräch mit Bundesminister Höcherl über die dänischen Exportsorgen ergäbe sich während des Frühstücks Gelegenheit.

Der Bundesminister stellte an die dänischen Gesprächspartner die Frage, ob während der soeben beendeten bilateralen Wirtschaftsverhandlungen<sup>6</sup> auch andere Themen als reine Handelsprobleme erörtert worden seien, z.B. über industrielle und sonstige Probleme?

Der Herr Bundesminister erwähnte in diesem Zusammenhang das bevorstehende Gespräch zwischen Bundesminister Schiller und Minister Andersen, für das bisher noch kein Termin festgelegt worden sei. Bei diesem Gespräch könnten nicht nur Fragen des europäischen Markts, sondern auch Fragen des Handelsaustausches beider Länder erörtert werden.

Gesandter *Korsbaek*: Bei den letzten Besprechungen über die gegenseitigen Handelsbeziehungen<sup>7</sup> sei auch über den Export von Fisch und von dänischen industriellen Erzeugnissen in die Bundesrepublik verhandelt worden.

*Bundesminister* erläuterte die Bemühungen um eine europäische Zusammenarbeit. Seit den Besprechungen anlässlich der VN-Versammlung im Oktober d.J.<sup>8</sup> sei ein gewisser Fortschritt erreicht worden. Anfang November hätten die Ständigen Vertreter das Mandat erhalten, Vorschläge über Handels-Arrangements und über die Verfahrensweise auszuarbeiten.<sup>9</sup> Zu Beginn der vergange-

<sup>4</sup> Dänemark stellte am 11. Mai 1967 einen Beitrittsantrag zu den Europäischen Gemeinschaften.

<sup>5</sup> Bundesminister Brandt kam mit dem dänischen Außenminister am 5. Juli 1969 in Kopenhagen zusammen.

<sup>6</sup> Am 16. Dezember 1968 fand in Kopenhagen eine Sitzung des deutsch-dänischen Regierungsausschusses statt. Auf der Tagesordnung standen die Entwicklung des deutsch-dänischen Warenverkehrs unter besonderer Berücksichtigung der Handels- und Zahlungsbilanz beider Staaten sowie die Entwicklung des Exports von dänischen Rindern in die Bundesrepublik. Vgl. dazu den Drahterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hermes vom 5. Dezember 1968 an die Botschaft in Kopenhagen; Referat I A 5, Bd. 357.

<sup>7</sup> Vgl. dazu auch die deutsch-dänische Regierungsbesprechung vom 16. Mai 1968; Dok. 163.

<sup>8</sup> Zu den Gesprächen des Bundesministers Brandt in New York vgl. Dok. 336.

<sup>9</sup> Zur EG-Ministerratstagung vom 4./5. November 1968 vgl. Dok. 366.

nen Woche hätten sich in Brüssel alle Partner damit einverstanden erklärt, daß der Rat nach Vorlage des Berichts der Gruppe Maréchal über technologische Zusammenarbeit (am 1. März) die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den interessierten Staaten, insbesondere den Beitrittskandidaten, prüfen sollte.<sup>10</sup> Der Herr Bundesminister bezeichnete es als bemerkenswert, daß die Entscheidung auf einem französischen Vorschlag beruhe. Es sei vorgesehen, diese Frage auf einer Ministerkonferenz zu erörtern. – Diese Entwicklung müsse im Zusammenhang mit dem Bestreben der europäischen Staaten gesehen werden, gemeinsame Probleme miteinander zu besprechen.

Nach unserer Auffassung sei hiermit ein Rahmen geschaffen, der Möglichkeiten für eine „Integration à la carte“ böte.

Großbritannien, Holland und die Bundesrepublik Deutschland arbeiteten gemeinsam an der Entwicklung der Ultra-Gas-Zentrifuge.<sup>11</sup> Die Teilnahme an diesem Projekt würde anderen Staaten offenstehen.

Die europäische Raumkonferenz in Godesberg<sup>12</sup> hätte gezeigt, daß eine beträchtliche Übereinstimmung über Fragen von gemeinsamem Interesse bestehe. Nach unserer Auffassung sei es jedoch eine zu anspruchsvolle Zielsetzung, daß jeder Staat an jedem Gemeinschaftsprojekt teilnehmen solle. Große Bedeutung sei der psychologischen Wirkung beizumessen, wenn ein Anfang gemacht werden würde.

Hinsichtlich des Handels-Arrangements verwies der Herr Bundesminister auf den erwarteten Bericht der Ständigen Vertreter, der auch die landwirtschaftlichen Probleme umfassen solle. Wir hofften, daß dieser Vorschlag einen neuen Weg eröffne. Auf die von dänischer Seite geäußerten Besorgnisse eingehend, bemerkte der Herr Bundesminister, daß nach unserer Vorstellung das Handels-Arrangement keinen Ersatz für die Mitgliedschaft darstellen, vielmehr die Mitgliedschaft erleichtern sollte. Hinsichtlich der GATT-Konferenz hätten wir bereits eine positive Antwort gegeben. Im übrigen müßten die Einzelheiten der Vorschläge der Ständigen Vertreter abgewartet werden.

In politischer Hinsicht bestünden hier keine Probleme, die Dänemark beträfen.

Auf die WEU eingehend, betonte der Herr Bundesminister die Notwendigkeit, daß sich diese Organisation zu einer wirksamen Gemeinschaft entwickeln müsse.

<sup>10</sup> Am 11. Dezember 1968 bezeichnete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), „die Annahme eines Beschlusentwurfes der Ständigen Vertreter zur technologischen Zusammenarbeit“ als das „bedeutendste Ergebnis der Erörterungen“ des EG-Ministerrats vom 9./10. Dezember 1968: „Mit der Annahme dieses Kompromisses erzielte der Rat nicht nur Übereinstimmung über den Fortgang der Arbeiten der Gruppe Maréchal, sondern eröffnete zugleich den Weg für die Zusammenarbeit auf technologischem Gebiet mit den interessierten europ[äischen] Drittländern, namentlich den Beitrittskandidaten. Dieses Ergebnis konnte nur durch allseitiges Bemühen zu einer Einigung und durch eine besondere Kompromißbereitschaft auf Seiten Frankreichs und der Niederlande, deren Auffassungen ursprünglich weit auseinander lagen, erreicht werden. In einem wichtigen Teilbereich konnten damit unabhängig von Beschlüssen auf anderen Sektoren der Beitrittsfrage Fortschritte erzielt werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2609; Referat I A 2, Bd. 1518.

<sup>11</sup> Vgl. dazu Dok. 414.

<sup>12</sup> Zur Europäischen Konferenz über Weltraumforschung vom 12. bis 14. November 1968 vgl. Dok. 325, Anm. 4.

Die WEU-Tagung in Rom, auf der die anspruchsvollen Vorschläge Harmels<sup>13</sup> erörtert worden seien, hätte keinen Erfolg auf diesem Wege gezeitigt. Auch das italienische Papier sei nach deutscher Ansicht zu ambitiös.<sup>14</sup>

Während seines Zusammentreffens mit Debré in der letzten Woche<sup>15</sup> habe ihm der französische Kollege mitgeteilt, daß Staatspräsident de Gaulle über den Verlauf der Tagung in Rom sehr verärgert gewesen wäre. Auf seine Frage nach der französischen Einstellung in der Veto-Frage habe Debré geantwortet: „Je ne dis pas oui et je ne dis pas non!“ – Diese Erklärung berechtigte zu gewissen Hoffnungen.

Auf der kommenden WEU-Ministerratstagung in Luxemburg (7. Februar 1969) würde auch die Biafra-Frage erörtert werden. Bei einer Prognose über das zu erwartende Ergebnis würde die unterschiedliche Auffassung Großbritanniens und Frankreichs in dieser Frage zu berücksichtigen sein.

Die Vorschläge Harmels und der Italiener hinsichtlich einer Beteiligung der jungen Generation an den sie betreffenden Fragen (insbesondere die Situation der Studenten, Reformen der Universitäten) würfen die Frage auf, in welchem Forum diese Probleme erörtert werden könnten. Daß die Wahl auf die WEU gefallen sei, erscheine vielleicht seltsam. Doch sei man deutscherseits mit diesem Vorschlag einverstanden, da sich kein anderer Rahmen für diese Gespräche anböte.

Was sich aus den Beschlüssen der Verteidigungsminister in der NATO<sup>16</sup> praktisch ergebe, könne man noch nicht voraussagen. Für eine Bewertung sei es noch zu früh, man müsse daher die Auswirkungen abwarten. Wir seien der Auffassung, daß die verteidigungspolitischen Fragen auch weiterhin im Rahmen der NATO erörtert werden sollten. Dieser Vorstellung stünde nicht entgegen, daß die sicherheitspolitischen Aspekte außenpolitischer Probleme Gegenstand von Erörterungen im Rahmen der WEU sein könnten.

Minister *Hartling* bemerkte hinsichtlich der technologischen Zusammenarbeit, daß Dänemark auch in dieser Frage die Besorgnis habe, die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet könnte als ein Ersatz für die Mitgliedschaft gewertet werden. Daher sei die dänische Haltung bisher sehr zurückhaltend gewesen. Doch stehe Dänemark einer Zusammenarbeit sehr positiv gegenüber, wenn diese den Beitritt erleichtern würde. Man hoffe, daß sich im kommenden Jahre eine Möglichkeit in dieser Zielsetzung abzeichnen würde.

*Bundesminister* erwiderte, daß in diesem Zusammenhang Anfang des kommenden Jahres zwei bedeutsame deutsch-britische Begegnungen stattfinden würden. Er werde am 16. Januar mit dem britischen Außenminister in London

<sup>13</sup> Vgl. dazu den Vorschlag des belgischen Außenministers Harmel für eine Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den beitrittswilligen Staaten, der auf der WEU-Ministerratstagung am 21./22. Oktober 1968 in Rom vorgelegt wurde; Dok. 336, Anm. 2.

<sup>14</sup> Zu den italienischen Vorschlägen vom 26. November 1968 für eine verbesserte Zusammenarbeit in Europa im Rahmen der WEU vgl. Dok. 405, Anm. 8.

Zur Stellungnahme der Bundesregierung zum italienischen Vorschlag vgl. Dok. 422, Anm. 2.

<sup>15</sup> Für das Gespräch am 10. Dezember 1968 in Brüssel vgl. Dok. 405.

<sup>16</sup> Zur NATO-Ministerratstagung vom 14. bis 16. November 1968 in Brüssel vgl. Dok. 382.



zusammentreffen<sup>17</sup>, und der britische Ministerpräsident Wilson käme in der Zeit vom 11. bis 13. Februar zu einem offiziellen Besuch nach Bonn.<sup>18</sup> Außerdem würde er noch vor der Pariser Tagung mit Debré zusammenkommen. Bei diesen Begegnungen würden diese Fragen besprochen werden.

Was die Lockerung der TTD-Bestimmungen betreffe, beabsichtige die Bundesregierung, zur Verbesserung der kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zum anderen Teil Deutschlands den drei verantwortlichen Mächten Vorschläge für eine flexiblere Haltung in der TTD-Frage vorzulegen.<sup>19</sup>

Minister *Hartling* erwiderte, daß ihn diese Mitteilung sehr zufriedenstelle. Die dänische Regierung habe sich bisher strikt an die für sie verbindliche NATO-Entschließung gehalten. Die öffentliche Meinung übe gerade in dieser Frage unter Hinweis auf die im allianzfreien Schweden bestehenden Möglichkeiten einen starken Druck auf die Regierung aus. Er würde großen Wert darauf legen, sich nach seiner Rückkehr hierüber äußern zu können.

*Bundesminister* versicherte, daß die dänische Delegation während des Frühstücks eine für die Publizierung geeignete Formulierung dieser deutschen Initiative erhalten werde. (Der Text ist als Anlage beigefügt<sup>20</sup>).

Minister *Hartling* bemerkte zur Frage der Ost-West-Beziehungen, daß die dänische Regierung nach der russischen Intervention in Prag wohl die politischen, jedoch nicht die kulturellen Begegnungen abgesagt habe. Er selbst habe einen in Moskau im Oktober/November vorgesehenen Besuch auf das kommende Jahr vertagt. Der dänische Außenminister erwähnte seine Erklärung in New York, in der er die russische These eines Sozialistischen Commonwealth ausdrücklich zurückgewiesen habe.<sup>21</sup> Andererseits sei er der Auffassung, daß diese Frage nicht mit zu großem Eifer erörtert werden sollte, da sonst die bestehende Ungewißheit nur verstärkt würde. Im dänischen Parlament hat man aus der neuen Situation die Konsequenzen einer Intensivierung des dänischen NATO-Beitrags und einer Verbesserung des NATO-Warn-Systems gezogen. Eine personelle Verstärkung sei nicht in Betracht gezogen worden.

Wie beurteilt die Bundesregierung die Absichten der UdSSR gegenüber Jugoslawien? Nach dänischer Ansicht sei eine gewisse Entspannung eingetreten.

<sup>17</sup> Für den erkrankten Bundesminister Brandt reiste Staatssekretär Duckwitz nach London. Vgl. dazu das Gespräch von Duckwitz mit dem Staatssekretär im britischen Außenministerium, Gore-Booth, am 16. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>18</sup> Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Kiesinger am 12. Februar 1969 mit Premierminister Wilson; AAPD 1969.

<sup>19</sup> Vgl. dazu Dok. 425.

<sup>20</sup> Dem Vorgang beigefügt. Die Formulierung lautete: „Der deutsche Außenminister berichtete über die Bemühungen der Bundesregierung, die Beziehungen zum anderen Teil Deutschlands zu verbessern. In diesem Zusammenhang hat der dänische Außenminister auch die Frage einer elastischen Handhabung der TTD-Regelung aufgeworfen. Der deutsche Außenminister erwiderte hierauf, daß die Bundesregierung auch diese Frage im Zusammenhang mit der Fortsetzung ihrer Entspannungsbemühungen sehe und daß sich die deutsche Seite in diesem Sinne mit den Drei Mächten, die für das Alliierte Reisebüro (ATO) in Berlin zuständig sind, in Verbindung setzen werde.“ Vgl. Referat I A 5, Bd. 357.

<sup>21</sup> Für die Ausführungen des dänischen Außenministers Hartling am 8. Oktober 1968 vor der UNO-Generalversammlung vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 23rd Session, Plenary meetings, 1685th Plenary Meeting, S. 13–16.

*Bundesminister* erwiderte, daß die jüngste Entwicklung auch uns Anlaß zu einer gewissen Hoffnung gebe. Man solle die Situation nicht dramatisieren, doch dürfe man nicht übersehen, daß die Bedrohung im Vergleich zu der Situation vor dem 21. August einen neuen Aspekt biete. Es stünden jetzt zehn weitere Divisionen des Ostblocks weiter westwärts. Diese Entwicklung werde neue Probleme aufwerfen.

Der bisherige Kurs der NATO müsse daher weiter verfolgt werden. Das habe auch der dänische Verteidigungsminister<sup>22</sup> in Brüssel betont. Die Fortsetzung dieser Haltung werde sich auf die öffentliche Meinung in den Vereinigten Staaten günstig auswirken. Größere Probleme entstünden für die europäischen Staaten nur dann, wenn sie den einmal eingeschlagenen Kurs nicht weiterverfolgen würden.

Was das Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten betreffe, so habe sich seit dem 21. August eine völlig neue Situation ergeben. Die Möglichkeiten für politische Gespräche mit diesen Ländern seien zur Zeit erheblich eingeschränkt. Eine Fortsetzung politischer Gespräche werde für diese Länder keine Unterstützung bedeuten. Jedoch ergäben sich im kulturellen und wirtschaftlichen Bereich Ansatzpunkte für die Weiterführung der Zusammenarbeit. Im Verhältnis zu Jugoslawien zeichnete sich nach Aufnahme der diplomatischen Beziehungen große Fortschritte ab. Die Jugoslawen haben keine Einwendungen gegen die NATO-Beschlüsse geäußert. Tito habe in seiner letzten Rede erklärt, daß die deutsch-jugoslawischen Beziehungen gut seien. Die Bundesregierung habe in diesem Jahr zwei Abkommen mit Belgrad abgeschlossen<sup>23</sup>; Kreditabkommen seien in Vorbereitung. Die Errichtung von deutschen Kultur-Instituten (in Belgrad und in Zagreb) stehe bevor. Die Rumänen akzeptierten wirtschaftliche Beziehungen mit der Bundesrepublik. Sie wünschten darüber hinaus weitergehende Beziehungen, z.B. auf technologischem Gebiet. Er werde demnächst hierüber Besprechungen in Bukarest führen. Bemerkenswert sei, daß Manescu die Bundesregierung von seinem Besuch in Ostberlin<sup>24</sup> vorher unterrichtet habe. Das Kommuniqué über diesen Besuch<sup>25</sup> sei für die Bundesrepublik nicht ungünstig gewesen. Man müsse berücksichtigen, daß sich die Rumänen in einer sehr schwierigen Lage befänden.

Hinsichtlich der ČSSR sei hervorzuheben, daß die UdSSR diesem Land offenbar grünes Licht für die Fortsetzung seiner Handelsbeziehungen und Kreditvereinbarungen mit westlichen Ländern gegeben habe. Der künftige amerikanische Präsident Nixon soll sich bereit erklärt haben, entsprechenden tschechischen Wünschen entgegenzukommen. Den Russen sei offenbar daran gelegen, daß die bereits eingetretene wirtschaftliche Krisis in der UdSSR nicht auf ihre Intervention vom 21. August zurückgeführt werde. Wir sollten daher der

<sup>22</sup> Erik Ninn-Hansen.

<sup>23</sup> Zum Handelsabkommen mit Jugoslawien vom 9. Oktober 1968 und zu den Abkommen vom 12. Oktober 1968 über die Vermittlung jugoslawischer Arbeitnehmer nach der Bundesrepublik sowie über ihre soziale Sicherheit vgl. Dok. 337, Anm. 3 und 5.

<sup>24</sup> Der rumänische Außenminister Manescu hielt sich vom 10. bis 14. Dezember 1968 in Ost-Berlin auf.

<sup>25</sup> Für den Wortlaut vgl. NEUES DEUTSCHLAND, Nr. 347 vom 15. Dezember 1968, S. 1 f.

weiteren Entwicklung unserer Beziehungen zu diesem Lande mit Vertrauen entgegensehen.

Was die UdSSR betreffe, haben wir den Eindruck, daß die Polemik gegen die Bundesregierung in letzter Zeit etwas abgenommen hat. Die Russen haben ihre Feindstaaten-Klausel<sup>26</sup>-Aktion nicht mehr so stark in den Vordergrund ihrer Propaganda gerückt. Auch ihre bisher erhobenen Beschuldigungen, die Aktivität der Bundesregierung sei für ihre Intervention in der ČSSR bestimmend gewesen, habe nachgelassen. Die mit Gromyko in New York geführte Besprechung<sup>27</sup> habe gezeigt, daß die Russen an einer Fortsetzung des Meinungsaustauschs interessiert seien. Gromyko habe sich auch im gleichen Sinn gegenüber unserem Botschafter in Moskau geäußert.<sup>28</sup> Wir müssen einen Weg finden, der Gespräche mit den Russen über kleinere Probleme erfolgreich erscheinen lasse. Die Russen seien an einer grundsätzlichen Vereinbarung über den Luftverkehr zwischen Bonn und Moskau interessiert.<sup>29</sup> Wir werden diese Gespräche, welche die Interessen der drei Schutzmächte berührten, voraussichtlich im Januar 1969 fortsetzen.<sup>30</sup> Von russischer Seite sei übrigens bei dieser Gelegenheit auch die Frage des Non-Proliferation-Abkommens ins Gespräch gebracht worden.<sup>31</sup>

Hinsichtlich des NV-Abkommens werde der Bundesregierung im Laufe der Monate Februar/März eine Analyse vorliegen. Diese Frage sei für unser Land – nicht nur mit Rücksicht auf die von den Parteien verfolgten Tendenzen – widersprüchlich.

Der Herr Bundesminister nahm in diesem Zusammenhang Bezug auf die Intervention des Herrn dänischen Botschafters in Bonn und erwähnte die zwischen Vertretern der US-Regierung und der russischen Regierung geführten Besprechungen über eine Erweiterung des Eighteen Nations Disarmament Committees.<sup>32</sup> Die Amerikaner hätten die Zusicherung gegeben, diese Besprechungen zunächst nicht fortzusetzen. Die Bundesregierung zögere aus der Erwägung, daß sie – obwohl Mitglied aller Organisationen der UN – dieser Weltorganisation selbst nicht angehöre. Die Bundesregierung könne in diesem Fall das Risiko laufen, nicht sehr erfolgreich zu sein.

Was die Beziehungen zu Ostdeutschland betreffe, habe sich kein Wandel im politischen Bereich ergeben. Die politische Bedeutung des jüngst mit der SBZ abgeschlossenen Interzonen-Handelsabkommens<sup>33</sup> sei darin zu sehen, daß das

<sup>26</sup> Für den Wortlaut der Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 39, Anm. 33.

<sup>27</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Brandt vom 8. Oktober 1968 vgl. Dok. 328.

<sup>28</sup> Zum Gespräch des Botschafters Allardt, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister vom 11. Dezember 1968 vgl. Dok. 410.

<sup>29</sup> Zur ersten Phase der Luftverkehrsverhandlungen vom 10. bis 17. Dezember 1968 vgl. Dok. 423.

<sup>30</sup> Zum Fortgang der Gespräche vgl. die Aufzeichnung der Ministerialdirektoren Ruete und Harkort vom 7. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>31</sup> Vgl. dazu die Äußerungen des sowjetischen Gesandten Bondarenko vom 16. Dezember 1968 gegenüber Ministerialdirektor Bahr; Dok. 417.

<sup>32</sup> Vgl. dazu Dok. 415.

<sup>33</sup> Zur Vereinbarung vom 6. Dezember 1968 über den Interzonenhandel vgl. Dok. 380, Anm. 14.

Berlin-Abkommen von 1961<sup>34</sup> eine gewisse Verbindung zwischen dem beiderseitigen Handelsaustausch und den Ein- und Ausreisemöglichkeiten darstellte. Ein sehr wesentliches, in der Öffentlichkeit bewußt nicht diskutiertes Element dieses Abkommens sei die Tatsache, daß wir durch diese Vereinbarung die Möglichkeiten Ulbrichts reduzieren würden, bei Abschluß von Handelsvereinbarungen mit anderen Ostblockstaaten intervenieren zu können. In diesem Zusammenhang sei auch die Tatsache von Interesse, daß die SBZ-Regierung vor Abschluß dieser Interzonen-Vereinbarung Moskau konsultieren müsse, da durch dieses Abkommen frühere Vereinbarungen der Zone mit der UdSSR über russische Lieferungen von Maschinen und technischem Material bis zum Jahre 1975 betroffen worden seien.

Der *dänische Außenminister* war der Ansicht, daß Ulbricht über dieses Abkommen nicht sehr glücklich gewesen sei.

Der Herr *Bundesminister* bemerkte, daß nach seinen Informationen die Reaktion der SBZ-Regierung günstiger als erwartet gewesen sei.

Der *dänische Außenminister* erwähnte, daß nach Auffassung seiner Regierung die Russen Zeichen der Schwäche gezeigt hätten. Die Entschließung der NATO wäre in Dänemark sehr positiv aufgenommen worden. Man solle daher die kulturellen Beziehungen zu den Ostblockstaaten fortsetzen, um dem Ziel der Entspannung näherzukommen. Denn diese Staaten bedürfen bei der gegenwärtigen Situation in besonderem Maße der Kontakte mit der westlichen Welt.

Zu den Brüsseler ENDC-Verhandlungen bemerkte der dänische Außenminister, daß seine Regierung über ein positives Ergebnis sehr glücklich sein würde. Ihre Auffassung über die Restriktion von Waffen in Spannungsgebiete decke sich mit den Vorstellungen in den VN. Er begrüße daher die Anregung, daß Generalsekretär U Thant die Mitgliedstaaten um ihre Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Restriktionen auffordern solle. Viele Regierungen, insbesondere der Entwicklungsländer, hätten diese Umfrage als diskriminierend empfunden. Die dänische Regierung habe daher ihren diesbezüglichen Antrag in diesem Jahr zurückgezogen<sup>35</sup>; sie werde ihn jedoch im kommenden Jahr erneut stellen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß der schwedische Ministerpräsident Erlander bereits vor einigen Jahren eine ähnliche Initiative entwickelt habe. Eine umfassende internationale Kontrolle sei nach unserer Auffassung für Afrika und vergleichbare regionale Gebiete erforderlich. Für die Bundesregie-

<sup>34</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) in der Fassung vom 16. August 1960 (Berliner Abkommen) vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage.  
Das Abkommen trat am 1. Januar 1961 in Kraft.

<sup>35</sup> Dänemark brachte auf der XXIII. UNO-Generalversammlung zusammen mit Irland, Malta und Norwegen einen Antrag ein, in dem der UNO-Generalsekretär aufgefordert wurde, die Position aller UNO-Mitgliedstaaten zu einer möglichen Registrierung konventioneller Waffenexporte zu erfragen. Der Antrag wurde jedoch zugunsten eines umfassenderen Antrags mit der Forderung nach vollständiger Abrüstung unter internationaler Kontrolle, der von Äthiopien, Brasilien, Bulgarien, Birma, Indien, Mexiko, Nigeria, Rumänien, Schweden und der VAR vorgelegt wurde und am 10. Dezember 1968 zur Abstimmung gelangte, zurückgezogen. Vgl. dazu UNITED NATIONS YEARBOOK 1968, S. 40f.

rung stelle sich dieses Problem dank einer zufriedenstellenden gesetzlichen Regelung<sup>36</sup> nicht.

Der *dänische Außenminister* erwiderte, daß diese Feststellung auch für Dänemark gelten würde. Leider fühlten sich einige der neu gebildeten Staaten durch diese Initiative diskriminiert.

Der Herr *Bundesminister* bemerkte, daß die den Nahen Osten und Biafra betreffenden Fragen noch während des Frühstücks erörtert werden können.

Der *dänische Außenminister* bemerkte abschließend, daß seine Regierung die Initiative Ghanas unterstützen werde. Sie betrachte die Entwicklung in Nigeria<sup>37</sup> mit größtem Pessimismus und als eine der gefährlichsten weltpolitischen Situationen. Diese Auffassung hätte auch Frankreichs Außenminister Debré geteilt. Die baldige Lösung dieses Problems begegne schon aus dem Grunde Schwierigkeiten, weil die neue amerikanische Regierung noch keine Entschlüsse fassen könne.

Es wurde vereinbart, daß die Gespräche über die Themen Naher Osten und Nigeria in den Mittagsstunden fortgesetzt werden sollen.

Der dänische Außenminister begab sich anschließend in Begleitung seines Botschafters zu der für 12 Uhr festgesetzten Besprechung bei dem Herrn Bundeskanzler. An dieser dreiviertelstündigen Besprechung haben auf deutscher Seite Herr Staatssekretär Duckwitz und Herr Botschafter Simon teilgenommen.<sup>38</sup>

**Referat I A 5, Bd. 357**

<sup>36</sup> In der Bundesrepublik wurde der Export von Rüstungsgütern durch das Kriegswaffenkontrollgesetz vom 20. April 1961 und das Außenwirtschaftsgesetz vom 28. April 1961 geregelt. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444–452 und S. 485–494.

<sup>37</sup> Korrigiert aus: „Nigerien“.

<sup>38</sup> Im Gespräch mit dem dänischen Außenminister Hartling am 19. Dezember 1968 führte Bundeskanzler Kiesinger zur Ostpolitik aus, daß die Politik der „Aufhellung des politischen Klimas“ sich trotz der Intervention von Truppen des Warschauer Paktes in der ČSSR nicht geändert habe, die „im Sinne einer notwendig gewordenen Korrektur innerhalb des Paktsystems (Trend in der Tschechoslowakei zu ideologischer Abwanderung)“ zu deuten sei. Zur Europapolitik bemerkte er: „Europa in einer Sachgasse. Notwendigkeit, daß Europa in der Weltpolitik immer solidarischer wird (europäische Abdankung im Nahost-Konflikt!).“ Vgl. die Aufzeichnung, Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 30; B 150, Aktenkopien 1968.

## Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit dem norwegischen Botschafter Sommerfelt

Ge 28-70/68 VS-vertraulich

19. Dezember 1968<sup>1</sup>

Der Herr Bundeskanzler empfing am 19. Dezember 1968, 15.45 Uhr, den Königlich Norwegischen Botschafter, Herrn Sören Christian Sommerfelt, zu einem Gespräch.

Der Herr *Bundeskanzler* erläuterte einleitend die Überlegungen der Bundesregierung zu einem etwaigen Verbot der NPD. Bundesminister Benda dränge sehr hierauf.<sup>2</sup> Nach seiner Auffassung sei jedoch das vorhandene Material noch nicht vollständig. Anfang des kommenden Jahres müsse entschieden werden, ob die rechtlichen Voraussetzungen für ein Verbot durch das Bundesverfassungsgericht gegeben seien und ob das vorhandene Material hierfür wirklich ausreiche. Die Ablehnung eines Antrags durch das Bundesverfassungsgericht könne man sich auf keinen Fall leisten.

Botschafter *Sommerfelt* warf ein, daß er ein Verbot der NPD für nicht zweckmäßig halte.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, auch amerikanische Senatoren<sup>3</sup> hätten ihm hiervon abgeraten. Das beste sei die Verbotsdrohung. Viele Wähler schätzten eine Partei nicht, die unter dieser Drohung stünde. Er weise auch darauf hin, daß die Ablehnung einer Aufwertung durch die Bundesregierung in der zurückliegenden Währungskrise sehr von dem Gedanken beeinflusst gewesen sei, daß sich enttäuschte Wähler, insbesondere der Landwirtschaft, andernfalls der NPD zugewandt hätten. Für ihn habe dieses Argument eine große Rolle gespielt.

Botschafter *Sommerfelt* fragte, ob die Entscheidung der Bundesregierung von Dauer sein könne. Die Währungsverhältnisse seien immer noch unstabil und eine Generalbereinigung der Probleme sei wohl angebracht.

Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte daran, daß er gesagt habe, solange er Bundeskanzler dieser Regierung sei, werde die Bundesrepublik nicht aufwerten<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Verbeek am 19. Dezember 1968 gefertigt.

<sup>2</sup> Am 18. Dezember 1968 plädierte Bundesminister Benda im Kabinett dafür, beim Bundesverfassungsgericht den Antrag auf Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der NPD zu stellen. Zu einer Beschlußfassung kam es jedoch nicht. Vgl. dazu den Artikel „Das Kabinett schiebt den Beschluß über die NPD auf“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nr. 295 vom 19. Dezember 1968, S. 1.

<sup>3</sup> Im Anschluß an die Konferenz der NATO-Parlamentarier vom 11. bis 15. November 1968 in Brüssel besuchte eine Reihe von amerikanischen Senatoren Bonn. Senator Jackson (Washington), sprach am 15. November 1968 mit Bundeskanzler Kiesinger. Die Senatoren Cooper (Kentucky), Hruska (Nebraska), McIntyre (New Hampshire), Metcalf (Montana), Montoya (New Mexico), Mundt (South Dakota) und Spong (Virginia) trafen nach einem Aufenthalt in Berlin (West) am 17. November 1968 in Bonn ein und wurden am Tag darauf von Kiesinger empfangen. Vgl. dazu die Aufzeichnungen des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Kiderlen vom 13. und vom 15. November 1968; Referat II A 6, Bd. 277.

<sup>4</sup> Korrigiert aus: „abwerten“.

Entsprechende Ausführungen machte Bundeskanzler Kiesinger auf dem Parteitag des Landesver-

Das schließe aber nicht aus, daß man sich rechtzeitig mit den noch bestehenden Währungsproblemen beschäftigen müsse.

Botschafter *Sommerfelt* meinte, daß eine große Währungskonferenz noch mehr Spekulationen auslösen werde. Es müsse ein Kompromiß gefunden werden zwischen den währungstechnischen Fragen und der Politik. Man müsse sehr behutsam vorgehen.

Der Herr *Bundeskanzler* bedauerte, daß die Bonner Währungskonferenz<sup>5</sup> nicht ganz seinen Vorstellungen entsprechend verlaufen sei. Durch die vorherige Ankündigung der deutschen Maßnahmen<sup>6</sup> sei Frankreich isoliert gewesen. Im nächsten Jahr würde sich nach seiner Voraussicht die deutsche Devisenlage jedoch ändern. Durch die Steuererleichterungen für Einfuhr, Kapitalexport und den Devisenausgleich sei sogar ein Defizit der deutschen Devisenbilanz möglich.

Botschafter *Sommerfelt* äußerte starkes Interesse an dem Ergebnis der Brüsseler Verhandlungen über das Handelsarrangement. Die französischen Vorschläge entsprächen nicht den norwegischen Vorstellungen, da hiernach wichtige Sektoren der norwegischen Außenwirtschaft von den Präferenzen ausgeschlossen bleiben sollten. Die deutschen Vorschläge seien besser.<sup>7</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, daß der amerikanische Widerstand gegen das Handelsarrangement sehr hart sei.<sup>8</sup> Botschafter *Sommerfelt* meinte, daß man die Probleme vielleicht auf andere Weise angehen könne, etwa durch eine Wiederaufnahme der EWG/EFTA-Verhandlungen.

Der Herr *Bundeskanzler* versicherte, daß die Bundesregierung alles tun wolle, um die Beitrittsproblematik in einer allseits befriedigenden Weise zu regeln.

Botschafter *Sommerfelt* unterstrich, welch große Bedeutung die norwegische Regierung seiner Mission in Bonn beilege. In Oslo habe man größtes Verständnis für unsere Probleme, und man bewundere die Art und Weise, wie der Herr *Bundeskanzler* sie behandle. Sodann erinnerte er an die von Ministerpräsident Borten für den Herrn *Bundeskanzler* ausgesprochene Einladung zu einem Besuch nach Norwegen.<sup>9</sup> Wegen der norwegischen Wahlen<sup>10</sup> sei ein Besuch nach dem 15. Juni schwierig. Wenn der Besuch noch vor den Wahlen stattfinden solle, würde er besser Ende Mai stattfinden.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß er im Juni einen Besuch in Dänemark plane. Man müsse über diese Fragen Verbindung halten. Der Herr *Bundeskanzler* lenkte sodann das Gespräch auf die Zusammenarbeit im große-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1630*

bandes Rheinland der CDU am 22. November 1968 in Bad Godesberg. Vgl. dazu den Artikel „Kiesinger: Keine Aufwertung – solange ich Kanzler bin“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nr. 273 vom 23. November 1968, S. 1.

<sup>5</sup> Zur Konferenz der Minister und Notenbankgouverneure der Zehnergruppe vom 20. bis 22. November 1968 vgl. Dok. 389.

<sup>6</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs Diehl, Presse- und Informationsamt, am 19. November 1968 im Deutschen Fernsehen; Dok. 385, Anm. 4.

<sup>7</sup> Zum Stand der Diskussion über ein handelspolitisches Arrangement vgl. Dok. 366.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Dok. 375, besonders Anm. 4.

<sup>9</sup> Der norwegische Ministerpräsident hielt sich am 21./22. Oktober 1968 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 349.

<sup>10</sup> In Norwegen fanden am 7./8. September 1969 Parlamentswahlen statt.

ren europäischen Rahmen. Die WEU sei hierfür geeignet. Auf keinen Fall dürfe man jedoch Frankreich ausklammern. Er neige mehr der Zusammenarbeit mit konventionellen Methoden zu. Wenn neue Institutionen geschaffen würden, laufe man Gefahr, der Gefangene hiervon zu werden. Besonders denke er an eine Zusammenarbeit im Bereich der Technologie. Auch Frankreich habe sich hierzu bereit erklärt. Er könne jedoch nicht übersehen, wie groß die Möglichkeiten hier seien. Er lege großen Wert darauf, daß auch die skandinavischen Länder beteiligt würden. Er werde sich gerne auch der norwegischen Sorgen in bezug auf das Handelsarrangement annehmen.

Auf die Beziehungen zu Frankreich eingehend sagt der Herr Bundeskanzler, daß die Grundprobleme durch einen Weggang de Gaulles nicht gelöst würden, daß jedoch alles voraussichtlich etwas leichter würde. Pompidou habe auf ihn einen flexibleren Eindruck gemacht. In jedem Falle wünsche er sehr, daß Frankreich und Großbritannien mit ihren wirtschaftlichen Problemen fertig würden. Die Bundesrepublik habe ein großes Interesse hieran.

Der Herr Bundeskanzler sagte, daß sich die Verhältnisse im Osten beruhigt hätten. Botschafter *Sommerfelt* erwiderte, daß man in Oslo die Lage im Ostblock nicht anders beurteile, als zur Zeit des Besuchs von Ministerpräsident Borten in Bonn.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, daß er keine aktuelle Gefahr sehe. Der Koloß Sowjetunion schiebe langsam seine Positionen vor. Wie es in 10 Jahren im Osten aussehe, könne man nicht übersehen. Im Satellitenraum werde es unruhig bleiben. Die Jugend verlange nach mehr Freiheit. Mit Gegenaktionen sei zu rechnen. Moskau habe nur die Wahl, sich entweder an die Spitze dieser Bewegung zu stellen oder zu stalinistischen Methoden zurückzukehren. Wir seien nur Zuschauer und sollten uns zurückhalten. Doch bleibe das ungute Gefühl, daß die Entwicklungen im Ostblock über die Grenzen des sowjetischen Herrschaftsbereichs hinausschlagen könnten.

Sein Motiv bei der Beurteilung des NV-Vertrags sei, daß er der Sowjetunion einen ständigen Vorwand liefere, sich in innerdeutsche Angelegenheiten einzumischen. Bereits jetzt behaupte die Sowjetunion, ein Interventionsrecht Deutschland gegenüber zu haben. Sie wünsche, uns unter Ausnahmerecht zu stellen.

Botschafter *Sommerfelt* erinnerte daran, daß Norwegen als einer der ersten Staaten den NV-Vertrag unterzeichnet habe. Die norwegische Regierung hoffe, daß auch andere Staaten nach der amerikanischen Ratifizierung folgen würden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, daß die Nachrichten aus den USA widerspruchsvoll seien. Noch gebe es das Wort von Nixon, solange sowjetische Truppen in der ČSSR ständen, solle der Vertrag nicht ratifiziert werden. Die Unterzeichnung sei in Deutschland auch eine Frage der Wahlpropaganda. Die CSU lege sich insoweit bereits fest.

Das Gespräch endete gegen 16.20 Uhr.

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 30**



**Botschafter Lüders, Luxemburg, an das Auswärtige Amt****Z B 6-1-17424/68 VS-vertraulich****19. Dezember 1968<sup>1</sup>****Fernschreiben Nr. 175****Aufgabe: 20. Dezember 1968, 09.00 Uhr****Ankunft: 20. Dezember 1968, 10.04 Uhr**Auf Plurex Nr. 5499 vom 13.12.1968 – I A 1-80.05/0 VS-NfD<sup>2</sup>

Habe soeben deutsche Überlegungen zu italienischem Papier<sup>3</sup> gemäß Bezug mit Generalsekretär luxemburgisches Außenministerium Dumont durchgesprochen. Er war in allen Punkten einverstanden, vor allem mit einleitender Feststellung, daß es sich um italienische Vorschläge handelt.<sup>4</sup>

Dumont betrachtet Diskussion über italienisches Papier als *exercice académique*. Beaumarchais habe dieser Tage in einem Gespräch einem luxemburgischen Minister (wahrscheinlich Staatsminister Werner, der kurz in Paris war) erklärt, Frankreich werde, wenn dieses italienische Papier auf die Tagesordnung WEU-Ministerratssitzung gesetzt würde, nicht an dieser Sitzung in Luxemburg<sup>5</sup> teilnehmen. Auf englischer Seite sei man über den Inhalt des italienischen Entwurfs erfreut. Die Italiener selbst hätten Luxemburg wissen lassen, daß sie das Papier nur einbringen würden, wenn die ursprüngliche Fassung mehr oder weniger unverändert bliebe und man sich der Rückendeckung der anderen Partner, die bei der Beratung in Rom mitgewirkt hätten, sicher sei.

Unter diesen Umständen frage er, Dumont, sich, ob es überhaupt viel Sinn habe, diesen Entwurf auf die Tagesordnung Ministerratssitzung zu setzen<sup>6</sup> und damit die Spannungen innerhalb der Gemeinschaft in einem Augenblick zu verstärken, in dem Frankreich sich – wie der Verlauf der letzten EWG-Ministerratssitzung<sup>7</sup> gezeigt habe – etwas entgegenkommender als bisher erweise;

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Forster vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär Duckwitz übermittelte die Position der Bundesregierung zum italienischen Arbeitspapier vom 26. November 1968. Durch diese Stellungnahme sollte verhindert werden, daß die „Italiener in Luxemburg ihr Papier etwa den Franzosen gegenüber als von den übrigen Regierungen ‚abgesegnet‘ darstellen“ könnten. Hinsichtlich des Vorschlages obligatorischer Konsultationen zu außenpolitischen Fragen komme es vor allem auf die Auswahl von Themen an. Es sei zu überlegen, ob für bestimmte Themen nicht „obligatorische Informationen“ angemessener seien. Ferner bestünden verfassungsrechtliche Bedenken. Besondere Aspekte der verteidigungs- und sicherheitspolitischen Fragen, wie vor allem logistische Probleme, sollten weiter in der NATO erörtert werden. Einer Diskussion von Währungsfragen in der WEU könne zugestimmt werde, solange dafür keine besonderen WEU-Gremien geschaffen würden. Eine Befassung der WEU mit Fragen der technologischen Zusammenarbeit sei nicht zweckmäßig. Vgl. Referat I A 1, Bd. 736.

<sup>3</sup> Zu den italienischen Vorschlägen vom 26. November 1968 für eine verbesserte Zusammenarbeit in Europa im Rahmen der WEU vgl. Dok. 405, Anm. 8.

<sup>4</sup> Dieser Satz wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Forster durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

<sup>5</sup> Die Sitzung fand am 6./7. Februar 1969 statt.

<sup>6</sup> Der Passus „diesen Entwurf ... zu setzen“ wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Forster unterschlägelt. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Davon war – mindestens bei uns – auch nie die Rede!“

<sup>7</sup> Zur EG-Ministerratstagung am 4./5. November 1968 vgl. Dok. 366.

ob dieses Entgegenkommen nur taktische Bedeutung habe und wie lange es anhalte, wolle er offenlassen.

Dumont sprach sich im Verlauf dieser Unterredung freimütig über den deprimierenden Zustand der europäischen Integration aus.

a) Monat für Monat, wenn nicht Jahre, verhandle man nun schon mit großen Aufwand und zahlreichen Entwürfen und Gegenentwürfen über im Grunde nur äußere Prozedurfragen, ohne in den wirklichen Nachfragen der Integration auch nur etwas voranzukommen.

b) Obgleich man eine vortreffliche Europäische Kommission mit tausenden hervorragender Experten besitze, würden die laufenden Aufgaben und Ausarbeitungen aus Mißtrauen in ihrem übernationalen Status nicht dieser Kommission, sondern den völlig überforderten Ständigen Vertretern in Brüssel übertragen.

c) Von einem Prozeß europäischer Integration könne man heute nicht mehr sprechen, bestenfalls von Kooperation, wobei jeder Staat nur dort kooperiere, wo er Vorteile für sich herausverhandeln zu können glaube. Selbstverständlich funktioniere diese Zusammenarbeit nur so lange, wie die europäische Wirtschaft nicht stagniere; wenn aber erst einmal ein Rezeß oder eine echte Krise einsetze, werde dieses Gebilde der europäischen Zusammenarbeit im Widerstreit nationaler Interessen ganz schnell zerbrechen.

d) Der europäische Gedanke werde auf diesem Wege bei den europäischen Völkern von Tag zu Tag mehr diskreditiert; die sich ständig wiederholenden, inhaltlich gegenstandslosen Sitzungen des Ministerrats, die mit belanglosen Kommuniqués über Fortschritte in Verfahrensfragen abgeschlossen würden, verfielen allmählich der Lächerlichkeit.

e) Er, Dumont, wisse sehr wohl, welches Land und welche Persönlichkeit dies alles vor der Geschichte zu verantworten habe. Er frage sich aber doch, ob es noch mit der Würde von Ministern und ehrlichen Europäern zu vereinbaren sei, dieses Spiel aus taktischen Gründen unter dem Motto, man müsse Schlimmeres verhindern, mitzumachen.

Dumont, von mir befragt, ob er unter den obwaltenden Umständen einen besseren Weg vorschlagen könne, erwiderte, er wisse, daß es keine Alternative gebe.<sup>8</sup> Er wünsche den Ministern nur mehr Mut zur Wahrheit, auch wenn diese schmerzlich sei. Die Öffentlichkeit könne über den Tiefstand der europäischen Integration, der sich auch in dem Abbau der wissenschaftlichen EURATOM-Forschungsstelle dokumentiert (und das, obwohl sich der amerikanische Vorsprung ständig vergrößere), nicht mehr durch immer neue Ministerratssitzungen über unwesentliche Verfahrensfragen hinweggetäuscht werden. Man sollte eben nur noch zusammenkommen, wenn etwas entscheidungsreif sei, und es ansonsten der europäischen Kommission überlassen, im Kontakt mit den sechs Regierungen festzustellen, wann dieser Moment gekommen sei. Dumont bat mich, diese seine persönliche Meinung für mich zu behalten. Ich möchte gleichwohl vertraulich hierüber berichten, da mir seine Äußerungen symptomatisch für die gegenwärtige Einstellung vieler zur europäischen Entwicklung

<sup>8</sup> Dieser Satz wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Forster durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

zu sein scheinen. Dumont, seit kurzem Generalsekretär im hiesigen Außenministerium, gilt als überaus fähiger luxemburgischer Diplomat<sup>9</sup> mit langjährigen Erfahrungen in Europa, Amerika und Moskau, der temperamentvoll aus seinem Herzen keine Mördergrube macht, aber zum Pessimismus tendiert<sup>10</sup>.

[gez.] Lüders

VS-Bd. 2666 (I A 1)

423

### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-SL 94.29-1953/68 VS-vertraulich

20. Dezember 1968

Betr.: Deutsch-sowjetische Luftverkehrsverhandlungen

In der Konsultationsbesprechung der Bonner Vierergruppe vom 18.12.1968 unterrichtete der deutsche Vertreter die alliierten Vertreter über die am Vortage zum Abschluß gelangte erste Verhandlungsphase.<sup>1</sup> Der deutsche Vertreter führte folgendes aus:

Die erste Verhandlungsphase sei mit der Unterzeichnung des üblichen Verhandlungsprotokolls<sup>2</sup> durch die beiden Delegationsleiter<sup>3</sup> beendet worden. Das Protokoll, das nicht veröffentlicht werden solle, verzeichne zunächst die Übereinstimmung beider Seiten über den allgemeinen Teil eines Luftverkehrsabkommens, für das die sowjetische Seite einen Entwurf vorgelegt hatte. Einige wenige Artikel, vor allem wirtschaftlicher und finanzieller Natur, bedürften noch der Abstimmung mit den jeweiligen Ressorts, und insofern seien weitere Verhandlungen erforderlich.

Das Protokoll enthalte dann den sowjetischen Vorschlag eines Fluglinienplans.<sup>4</sup> Die deutsche Seite habe hierzu Fragen gestellt und auch schon einige

<sup>9</sup> Zu den Wörtern „überaus fähiger luxemburgischer Diplomat“ handschriftliche Bemerkung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Forster: „Stimmt.“

<sup>10</sup> Zu den Wörtern „aber zum Pessimismus tendiert“ handschriftliche Bemerkung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Forster: „Stimmt.“

<sup>1</sup> Vgl. dazu auch die Mitteilung des Bundesministeriums für Verkehr vom 17. Dezember 1968; BULLETIN 1968, S. 1443.

<sup>2</sup> Für den Wortlaut vgl. Referat III A 4, Bd. 681.

<sup>3</sup> Ministerialdirektor Schmidt-Ott, Bundesministerium für Verkehr, und der Abteilungsleiter im Ministerium für Zivilluftfahrt der UdSSR, Besedin.

<sup>4</sup> Der dem Verhandlungsprotokoll beigelegte sowjetische Vorschlag sah folgende Routen für Flugzeuge aus der UdSSR vor: „1) Moskau – Zwischenlandeplätze in Europa – (Warschau, Berlin-Schönefeld, Prag, Budapest, Wien) – Frankfurt/Main v[ice] v[ersa]; 2) Punkte in der UdSSR – Zwischenlandeplätze in Europa – Punkte in der BRD (Frankfurt/Main, Köln oder Düsseldorf, München, Hamburg) v[ice] v[ersa]; 3) Punkte in der UdSSR – Zwischenlandeplätze in Europa – Punkte im Gebiet der BRD (Frankfurt/Main oder München oder Hamburg) mit oder ohne Landung und weiter in dritte Länder v[ice] v[ersa].“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 681.

Ministerialdirektor Schmidt-Ott, Bundesministerium für Verkehr, äußerte dazu am 11. Dezember

Wünsche geltend gemacht, die von den Sowjets zum Teil bereits berücksichtigt wurden. Wir hätten den sowjetischen Vorschlag entgegengenommen und würden ihn jetzt prüfen.<sup>5</sup> In dem Protokoll stünde, daß wir „nach Abstimmung mit den zuständigen Stellen“ den Sowjets eine Antwort erteilen würden. Mündlich hätten wir bei der Unterzeichnung des Protokolls hierzu erklärt: „Die deutsche Delegation weist darauf hin, daß zu den im Protokoll erwähnten ‚zuständigen Organen‘<sup>6</sup> auch die drei Westmächte wegen der ihnen für Berlin und Deutschland als Ganzes zustehenden Rechte und Verantwortlichkeiten gehören.“<sup>7</sup>

Der deutsche Vertreter stellte den Verbündeten eine schriftliche Unterlage über die sie interessierenden Teile des Verhandlungsprotokolls in Aussicht. Leider hätten wir bis jetzt noch nicht den endgültigen Text des gestern abend unterzeichneten Protokolls.

Auf die Frage der Verbündeten nach dem Problem Schönefeld führte der deutsche Vertreter folgendes aus: Die deutsche Delegation habe über Schönefeld nicht gesprochen, da sie zu Äußerungen nicht ermächtigt gewesen sei. Sie habe darauf hingewiesen, daß hierzu erst eine Entscheidung der politischen Instanzen herbeigeführt werden müsse. Die Sowjets hätten sich in der Frage elastisch verhalten. Sie hätten das Problem nicht in den Vordergrund gestellt. Am Rande der Besprechungen hätten sie sogar gesagt, sie behandelten Schönefeld nicht als eine *Conditio sine qua non*<sup>8</sup>, was sich daraus ergebe, daß sie ihre Karten auf den Tisch gelegt hätten, ohne von uns zuvor eine definitive Antwort wegen Schönefeld zu verlangen. Der sowjetische Fluglinienplan enthalte für Aeroflot mehrere Zwischenlandepunkte in Osteuropa, unter denen auch Berlin-Schönefeld aufgeführt sei. Die Sowjets hätten hierzu noch bemerkt, daß sie, vor allem aus politischen Gründen, Schönefeld nicht hätten ausklammern können. (Der deutsche Vertreter ergänzte hierzu, daß die DDR bekanntlich gegenüber ihren Verbündeten entscheidenden Wert auf „Nichtdiskriminierung“ bei Kontakten mit dem Westen legt.) Auch hätten die Sowjets gesagt, daß sie

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1635*

die Vermutung, daß die sowjetische Seite außer Berlin-Schönefeld vier weitere mögliche Zwischenlandepunkte genannt habe, um „der deutschen Seite die Zustimmung zu erleichtern“. Vgl. Referat III A 4, Bd. 681.

<sup>5</sup> Am 16. Dezember 1968 führte Ministerialdirektor Ruete aus, daß den Abteilungen II und III des Auswärtigen Amts keine politische Entscheidung bekannt sei, wonach Berlin-Schönefeld in den Fluglinienplan einbezogen werden solle. Daher sei zu klären, „ob der Bundesminister für Verkehr unter diesen Umständen das Protokoll unverändert unterschreiben“ könne. Vgl. VS-Bd. 4293 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>6</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Stellen“.

<sup>7</sup> Am 16. Dezember 1968 wies Ministerialdirektor Ruete darauf hin, daß die drei Westmächte bereits in einer Note vom 16. August 1965 darum gebeten hätten, „bei Aufnahme der Luftverkehrsverhandlungen der sowjetischen Regierung förmlich folgendes mitzuteilen: 1) Die Drei Mächte üben weiterhin die Kontrolle bezüglich der Luftfahrzeuge der UdSSR, die den Luftraum der Bundesrepublik benutzen, aus. 2) Die sowjetischen Flugzeuge werden nur über Eger ein- und ausfliegen. 3) Es muß sichergestellt sein, daß bei den endgültigen Arrangements mit der Sowjetunion ein einseitiges fristloses Kündigungsrecht der Bundesregierung anerkannt wird, das die Bundesregierung ausübt, wenn die Regierungen der drei Westmächte dies verlangen.“ Ruete betonte, daß diese Unterrichtung der sowjetischen Seite, „die von den vorgenannten Gesichtspunkten zur Zeit keine Kenntnis“ habe, bei Verhandlungsbeginn erfolgen müsse. Vgl. VS-Bd. 4293 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>8</sup> Der Passus „sie behandelten ... sine qua non“ wurde von Ministerialdirigent Sahm hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

zunächst ohnehin nicht daran dächten, Schönefeld auf dem Wege nach Frankfurt anzufliegen.

Die Vertreter der drei Botschaften fragten nach den Einflugpunkten, die die Sowjets vorgeschlagen hätten. Der deutsche Vertreter erwiderte, daß über die Trassenführung nicht näher gesprochen worden sei. Die Sowjets hätten lediglich eine Karte vorgelegt, in der sie für den Flug von Schönefeld nach Frankfurt eine Schneise neben dem Luftkorridor über Fulda eingezeichnet hätten.<sup>9</sup> Aus dem sowjetischen Verhalten sei klar gewesen, daß sie den Plan einer Streckenführung durch die Korridore nicht mehr weiter betreiben. Die deutsche Delegation habe zu der Streckenführung parallel zum Korridor ausgeführt, daß auch hierfür die Zustimmung der drei Westmächte erforderlich sei. Hierüber hätten sich die Sowjets sehr überrascht gezeigt. Es sei deshalb möglich, daß sie diesen Vorschlag gemacht hätten, weil sie glaubten, daß wir in dieser Beziehung frei seien. Es sei daher nicht ausgeschlossen, daß sie letzten Endes sich doch mit einem Einflug ausschließlich über Eger abfinden.<sup>10</sup>

Der deutsche Vertreter führte aus, daß das sowjetische Angebot an uns unter kommerziellen Gesichtspunkten fair sei. Wir müßten versuchen, die jetzt noch möglichen kommerziellen Vorteile im Verhältnis zu den Sowjets zu realisieren, bevor diese vielleicht in die ICAO<sup>11</sup> eintreten, das Transitabkommen<sup>12</sup> unterzeichnen und wir dann rechtlich verpflichtet sein würden, ihnen den Überflug auch ohne Gegenleistung zu gestatten. Der französische Vertreter bemerkte, daß nach ihm vorliegenden Informationen die Sowjets der ICAO schon im Jahre 1969 beitreten wollten. Der amerikanische Vertreter wandte ein, daß die Partner der ICAO und des Transitabkommens einander zwar den Überflug gestatten müßten, daß es aber in ihrem Ermessen stehe, die Flugrouten zu bestimmen, welche die Fluggesellschaften anderer Mitgliedstaaten in ihrem Luftraum benutzen.

Der amerikanische Vertreter bemerkte, er halte das sowjetische Angebot an uns nicht für so vorteilhaft, daß es neben den deutschen Gegenleistungen im eigentlichen Bereich des Luftverkehrs noch zusätzliche politische Konzessionen rechtfertige. Der deutsche Vertreter erwiderte, wir hätten auch ein gewisses politisches Interesse an dem Zustandekommen des Luftverkehrsabkommens; die Verbesserung der Luftverkehrsbeziehungen habe zu den 14 Punkten gehört, die der Bundesminister des Auswärtigen dem Sowjetbotschafter in Bonn für die Entspannung unseres Verhältnisses zur Sowjetunion genannt habe.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Ministerialdirektor Schmidt-Ott, Bundesministerium für Verkehr, erläuterte dazu am 11. Dezember 1968, daß von sowjetischer Seite an eine Flugroute „mit den Überflugpunkten Reinsdorf – Weißenfels – Erfurt – Fulda und anschließender Landung in Frankfurt/Main gedacht“ werde. Vgl. Referat III A 4, Bd. 681.

<sup>10</sup> Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Sahm hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

<sup>11</sup> Die „International Civil Aviation Organization“ (ICAO) wurde mit dem Abkommen vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt gegründet. Die Bundesrepublik trat dem Abkommen am 7. April 1956 bei. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 412–436.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 7. Dezember 1944 über den Durchflug im Internationalen Fluglinienverkehr, der die Bundesrepublik am 7. April 1956 beitrug, vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 442–444.

<sup>13</sup> Für das Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarpapkin am 16. Juni 1967 vgl. AAPD 1967, II, Dok. 224.

Der amerikanische Vertreter erwiderte, daß seit dem 21.8.1968 einseitige westliche Vorleistungen, die ausschließlich der Verbesserung der politischen Atmosphäre dienten, nicht mehr so zweckmäßig erschienen.<sup>14</sup>

Der deutsche Vertreter erwiderte, wir wollten in die Pressediskussion über die Luftverkehrsverhandlungen den Gedanken einfließen lassen, daß eine Einbeziehung Schönefelds in die Linienführung der Aeroflot nur akzeptabel sein könne, wenn Gegenleistungen im Bereich des Verkehrs zwischen den beiden Teilen Berlins erreicht werden könnten.

Die Alliierten bedankten sich für die Unterrichtung und baten um Fortsetzung der Konsultation.

Der deutsche Vertreter appellierte abschließend an die Verbündeten, bei der Konsultation möglichst die kommerziellen Gesichtspunkte beiseite zu lassen. Wir hätten in unserem Verhalten gegenüber den Sowjets, was Schönefeld und Einflugschneise angehe, den politischen Aspekten die erste Priorität eingeräumt. Das gelte vor allem auch für die Ausschaltung jedweder abträglichen Auswirkungen für den Korridorverkehr. Von sehr hoher deutscher Stelle sei hierzu Weisung ergangen, Verkehrsrechte, die der sogenannten „Fünften Freiheit“<sup>15</sup> entsprächen, zwischen Berlin-Schönefeld und Frankfurt, wie immer die politische Entscheidung hinsichtlich Schönefelds ausfallen möge, auszuschließen. Im übrigen schienen auch die Sowjets nicht an solche ohnehin ungewöhnlichen innerdeutschen Verkehrsrechte zu denken. Wir hofften, daß bei der Fortsetzung der deutsch-alliierten Konsultationen auch mögliche westliche kommerzielle Interessen hinter die Notwendigkeit politischer Solidarität zurückgestellt würden.<sup>16</sup>

Nach vorheriger Rücksprache mit VLR I Dr. Soltmann habe ich bei dieser ersten Unterrichtung der Verbündeten davon abgesehen, weitere Einzelheiten des sowjetischen Fluglinienplans, insbesondere die sowjetischen Vorschläge für die Flugführung der Lufthansa und die Frage der Weiterführung der Aeroflot-Flüge von Frankfurt aus nach Drittstaaten, zu erwähnen.

Hiermit über Herrn Dg II A<sup>17</sup> Herrn D II<sup>18</sup> zur Kenntnis vorgelegt.<sup>19</sup>

van Well

VS-Bd. 4293 (II A 1)

<sup>14</sup> Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Sahm hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „ENDC!“

<sup>15</sup> Vgl. dazu Punkt III der Aufzeichnung des Legationssekretärs Heinemann vom 4. Juli 1968; Dok. 212.

<sup>16</sup> Zur Fortführung der Konsultationen mit den drei Westmächten vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Duckwitz vom 9. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>17</sup> Hat Ministerialdirigent Sahm am 20. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>18</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete am 22. Dezember 1968 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Referat] II A 1 b[ mitte] R[ücksprache] (Vorbereitung d[er] eingehenden Analyse).“

<sup>19</sup> Am 23. Dezember 1968 legte Ministerialdirektor Harkort eine „Analyse des Protokolls über die deutsch-sowjetischen Luftverkehrsverhandlungen“ vor. Darin führte er aus, daß das Kabinett am 18. Dezember 1968 beschlossen habe, vom Auswärtigen Amt, von den Bundesministerien für Verkehr und für gesamtdeutsche Fragen, vom Bundesministerium der Verteidigung sowie vom Bundeskanzleramt „eine Vorlage über die Frage der Einbeziehung des Flughafens Berlin/Schönefeld in den Fluglinienplan erarbeiten zu lassen. Eine erste Ressortbesprechung, die prozeduralen Vorfragen gewidmet sein wird, soll am 7. Januar 1969 stattfinden. Die formellen Konsultationen mit den Verbündeten sollen erst nach Festlegung des deutschen Standpunktes erfolgen.“ Vgl. VS-Bd. 8349 C (III A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

424

**Botschafter Sonnenhol, Pretoria, an das Auswärtige Amt**

II A 7-81-04/90.57/5872/68 geheim

20. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Gespräch mit dem südafrikanischen Verteidigungsminister P. W. Botha am 4. Dezember 1968 über allgemeine Verteidigungsprobleme und die Entsendung eines deutschen Militärattachés

1 Anlage<sup>2</sup>

In Ergänzung meines mündlichen Vortrags bei dem Herrn Bundesminister am 12. Dezember 1968 und einer Unterhaltung mit Staatssekretär von Hase (BMVtdg) gebe ich nachstehend noch einmal kurz die einzelnen, von Minister Botha angeschnittenen Fragen wieder:

1) Auf meine Bitte unterrichtete mich Minister Botha eingehend über den Stand der französisch-südafrikanischen Abmachungen und ihrer Ausführungen. Danach ist die Abwicklung des Programms (Hauptbereiche: U-Boote, Jäger, Transportflugzeuge, Hubschrauber, Panzer, Raketen) flüssig im Gange. Das erste U-Boot soll in einigen Monaten in Frankreich vom Stapel laufen, und Minister Botha wird aus diesem Grunde einen inoffiziellen Besuch machen, den er dann gerne auch, wie im Frühsommer 1967<sup>3</sup>, auf die Bundesrepublik ausdehnen würde.

Besonders sprach mich der Minister auf das zusammen mit Frankreich entwickelte System der Abwehr tieffliegender Bomber durch ein besonderes Raketen-System an, das insbesondere zum Schutz bedeutender ziviler Projekte bestimmt sei. Die Entwicklung des Waffensystems sei inzwischen so weit gediehen, daß, zumindest nach französischer Meinung, es gegenwärtig kein besseres gäbe. Die Entwicklung soll im Herbst 1969 abgeschlossen sein und die Produktion beginnen.

Nach Absprache mit dem französischen Verteidigungsminister Messmer habe er seinerzeit bei seinem Besuch in Deutschland mit Minister Schröder die Frage eines deutsch-französisch-südafrikanischen Gemeinschaftsprogramms erörtert – wie überhaupt Südafrika daran interessiert sei, auch auf anderen Gebieten in dem Programm eine deutsch-französische Zusammenarbeit zustande zu bringen. Man möchte hier nach den Erfahrungen, die Israel gemacht hat, nicht gern ausschließlich auf Frankreich angewiesen sein. Pressemeldungen über

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 23. Dezember 1968 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Ministerialdirigent Sahn und Ministerialdirektor Ruete verfügte.

Hat Sahn am 30. Dezember 1968 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Lahr am 4. Januar 1969 vorgelegen, der handschriftlich für Staatssekretär Duckwitz vermerkte: „Die Lieferung von Kriegsgerät kommt nicht in Betracht. Ich bin aber auch gegen den Militärattaché, denn das würde es noch schwieriger machen als schon bisher, das erste glaubhaft zu machen. Angesichts dringender unerfüllter anderer Stellenwünsche sollte das wirklich zurückgestellt werden.“

Hat Duckwitz am 6. Januar 1969 vorgelegen.

<sup>2</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.

<sup>3</sup> Zum Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem südafrikanischen Verteidigungsminister Botha am 14. April 1967 vgl. AAPD 1967, II, Dok. 213.

britische Angebote seien verfrüht, eine Änderung der britischen Haltung<sup>4</sup> sei aber nicht ausgeschlossen. Er habe vor wenigen Tagen einem führenden Vertreter der britischen Rüstungsindustrie erklären müssen, daß in der modernen Waffentechnik eine Umstellung eines einmal eingeleiteten Programms bekanntlich nur langsam möglich sei.

2) Der Minister schnitt erneut die Frage deutscher Waffenlieferungen an, mit dem bekannten Hinweis, daß man mit U-Booten keine Partisanen bekämpfen und deshalb aus einer solchen Lieferung für uns keine Belastung bei den schwarzafrikanischen Ländern entstehen könne. Was Südafrika zur Verteidigung auf dem Lande gegenüber möglichen Partisaneneinfällen oder auch sogar kriegerischen Verwicklungen mit schwarzafrikanischen Ländern im Ernstfall benötige, produziere es bereits jetzt in hinreichenden Mengen selbst. Sein Wunsch nach Waffenlieferungen aus Europa halte sich ausschließlich im Rahmen des gemeinsamen Interesses an der Verteidigung der westlichen Welt und der Sicherung der Kap-Route, die heute durch die Schließung des Suez-Kanals<sup>5</sup> – die der Minister für dauernd hält – die bedeutendste Schifffahrtsstraße der Welt sei.

3) Eine auch nur informative Zusammenarbeit mit der NATO bestehe nach wie vor nicht. Durch die Nichtverlängerung des Simonstown-Abkommens<sup>6</sup> erfülle Großbritannien seine Verbindungsfunktionen nicht mehr. Durch den Rückzug Großbritanniens „East of Suez“<sup>7</sup> und die wahrscheinlichen Veränderungen durch einen teilweisen Rückzug der Amerikaner nach der Liquidation des Vietnam-Kriegs sowie das starke Vordringen der Russen in den Indischen Ozean sei Südafrika darauf angewiesen, enger mit Australien und Argentinien zusammenzuarbeiten zur Sicherung des südlichen Atlantiks. Die amerikanische

<sup>4</sup> Am 17. November 1964 verkündete Premierminister Wilson im britischen Unterhaus ein Waffembargo gegen Südafrika. Vgl. dazu den Artikel „Britain to Ban Arms for South Africa“; THE TIMES, Nr. 56 172 vom 18. November 1964, S. 12.

<sup>5</sup> Die Sperrung des Suezkanals erfolgte am 6. Juni 1967.

<sup>6</sup> Am 4. Juli 1955 informierte Premierminister Eden das britische Unterhaus über eine Vereinbarung zwischen Großbritannien und Südafrika. Darin waren die Rückgabe der britischen Flottenbasis in Simonstown an Südafrika unter dem Vorbehalt der Nutzung in Kriegszeiten durch die britische Marine sowie der Ausbau der südafrikanischen Flotte durch Lieferung von Kriegsschiffen aus Großbritannien geregelt. Ferner beinhaltete die Abmachung eine Neuregelung der Struktur des Flottenkommandos in den Gewässern um das Kap der Guten Hoffnung. Vgl. dazu den Artikel „South Africa to Control Simonstown Base“; THE TIMES, Nr. 53 264 vom 5. Juli 1955, S. 10.

Am 20. Februar 1968 erklärte Verteidigungsminister Botha im südafrikanischen Parlament, Südafrika sei stets bereit gewesen, „seinen Teil aller Verantwortlichkeiten aus dem Abkommen von 1955 zu erfüllen und werde dazu im Interesse der Verteidigung der freien Welt weiter bereit sein. Die britische Weigerung, auf die im vergangenen Jahr überreichte Wunschliste Südafrikas betr. Lieferungen für die Kriegsmarine und für die Landstreitkräfte (u. a. Ersatzteile für Centurion-Panzer) einzugehen, zwingt die südafrikanische Regierung, andere Wege zu gehen. [...] Vor allem sei es an der Zeit, das ganze Simonstown-Abkommen zu überprüfen. Viele Leute meinten, daß dieses Abkommen sich nur auf die Marinebasis Simonstown beziehe. Tatsächlich handele es sich jedoch um verschiedene, eng miteinander verbundene Abmachungen, von denen nur eine sich auf die damalige Übergabe des Stützpunktes beziehe. [...] Das Abkommen halte fest, es sei die ‚declared policy‘ a) Großbritanniens, mit seinen Kräften zur Verteidigung Afrikas, einschließlich des Südlichen Afrika, und des Nahen Ostens beizutragen; b) der südafrikanischen Regierung, ihrerseits mit ihren Kräften dazu beizutragen, einen potentiellen Gegner so weit wie möglich von den Grenzen des Südlichen Afrika fernzuhalten, mit anderen Worten: das Südliche Afrika, Afrika und die Zugangswege im Nahen Osten zu verteidigen.“ Vgl. den Schriftbericht des Botschaftsrats I. Klasse Burchard, Pretoria, vom 21. Februar 1968; Referat I B 3, Bd. 769.

<sup>7</sup> Zur britischen strategischen Konzeption vgl. Dok. 19.



Haltung in dieser Frage grenze an Zynismus: die hiesigen amerikanischen Militärs erklären offen, daß im Ernstfall die südafrikanischen Basen ohnehin der amerikanischen Armee offenständen, bis dahin brauche keine Vorsorge getroffen zu werden! Dieselben Ausführungen machte mir gegenüber mein amerikanischer Kollege<sup>8</sup>.

4) Der Minister führte weiter aus, daß, wenn schon eine aktive militärische Zusammenarbeit nicht möglich sei, wenigstens die gegenseitigen Informationsmöglichkeiten voll ausgeschöpft werden müßten.<sup>9</sup> In diesem Zusammenhang bedauerte er das Fehlen eines deutschen Militärattachés in Südafrika (USA, Großbritannien und Frankreich unterhalten hier größere Militärstäbe). Er könne auch nicht einsehen, daß die Entsendung eines Militärattachés uns in den Augen Schwarzafrikas belasten würde. Die Angriffe aus dem Osten kämen auch so – mit oder ohne Militärattaché.

5) Ich fragte den Minister im weiteren Verlaufe des Gesprächs nach seiner Meinung über die Lage in Angola und Mosambik. Während er Mosambik relativ positiv beurteilte – nicht zuletzt wegen einer intelligenten, mehr zivil ausgerichteten Politik – hielt er die Situation in Angola in einigen Gebieten für kritisch. Nach seiner Meinung liege das an der zu stark militärisch ausgerichteten Politik, die zu wenig durch soziale und wirtschaftliche Maßnahmen unterstützt werde. Südafrika sehe aber die Entwicklung ohne Besorgnis, da es jederzeit in der Lage wäre, die notwendigen Maßnahmen zu treffen. Über ein gegenwärtiges südafrikanisches Engagement in Angola äußerte er sich nicht.

Der Minister machte in dem Gespräch erneut einen überlegten, ruhigen und undogmatischen Eindruck, mit Verständnis für das schwierige Verhältnis der westlichen Länder zu Südafrika. Er gilt als entschlossener Vertreter des liberalen Flügels der Regierungspartei und wird deshalb von den „Verkrampften“ besonders scharf angegriffen. Sollte Vorster eines Tages aus irgendeinem Grund ausfallen, so gilt P. W. Botha als der aussichtsreichste und beste Kandidat. Er und seine Frau sind besonders deutschfreundlich, eine Tochter heiratet in Kürze einen jungen deutschen Ingenieur aus der Ostzone.

Ich würde sehr begrüßen, wenn zu gegebener Zeit, am besten aus Anlaß der Frankreich-Reise, ein privater Besuch in Deutschland stattfinden könnte, mit dem Ziel der Fortführung der Gespräche von 1967.

Aus meinem Vortrag bei dem Herrn Bundesminister darf ich festhalten, daß dieser nach meinem Eindruck direkte Waffenlieferungen nach wie vor für politisch untragbar hält, daß er aber unser Informationsinteresse, d. h. die Entsendung eines Militärattachés, für legitim hält und politisch anders beurteilt.<sup>10</sup> Ferner stimmte er meiner Auffassung zu, daß die Frage der Zusammenarbeit mit Südafrika erneut zum Gegenstand deutsch-französischer Konsultationen gemacht werden sollte.

<sup>8</sup> William M. Rountree.

<sup>9</sup> Das Auswärtige Amt lehnte bereits 1967 eine von Südafrika vorgeschlagene Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Rüstungswesens in jeglicher Form, auch auf der Basis eines reinen Informationsaustauschs, ab. Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 297.

<sup>10</sup> Vgl. dazu weiter die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahm vom 31. Januar 1969; AAPD 1969.

Eine zweite Ausfertigung für das Bundesministerium der Verteidigung ist beigefügt.

Sonnenhol

VS-Bd. 1828 (201)

425

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-85.50/1-1912/68 VS-vertraulich

20. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: TTD-System;

hier: Aufhebung der verschärften NATO-Richtlinien vom 20. Juni 1968

In der Bonner Vierergruppe haben die Vertreter der Drei Mächte zu verstehen gegeben, daß die verschärften TTD-Richtlinien (s. Anlage<sup>2</sup>), die der NATO-Rat am 20.6.1968 nach der Einführung des Paß- und Sichtvermerkszwangs im innerdeutschen Verkehr erlassen hatte<sup>3</sup>, nicht auf die Dauer beibehalten, sondern nach Ablauf der im Gefolge der tschechoslowakischen Ereignisse beobachteten „Karenzzeit“ in den Ostkontakten der NATO-Staaten wieder rückgängig gemacht werden sollen. Die Verbündeten scheinen einen entsprechenden Beschluß des NATO-Rats Anfang des nächsten Jahres anzustreben. Sie haben uns um Stellungnahme gebeten. Wir müssen davon ausgehen, daß die Vereinbarungen über den innerdeutschen Handel, die am 6. Dezember 1968 abgeschlossen wurden<sup>4</sup>, und der wachsende innenpolitische Druck in den anderen NATO-Staaten, die besonders restriktive Einreisepolitik gegenüber DDR-Funktionären zu überprüfen, bei den Vorstellungen der Alliierten eine Rolle spielen. Es wird vorgeschlagen, den deutschen Vertreter in der Bonner Vierergruppe zu folgender Erklärung zu ermächtigen:

Die Bundesregierung ist bereit, zusammen mit den drei Westmächten in der ersten Hälfte Januar 1969 im NATO-Rat die Wiederherstellung der TTD-Praxis vorzuschlagen, die vor dem 11. Juni 1968 gehandhabt wurde. Lediglich die Erhebung von Gebühren für TTDs (mit Ausnahme der humanitären Fälle) soll beibehalten werden.

Vorher sollte die Zustimmung des Chefs des Bundeskanzleramts<sup>5</sup> und des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen eingeholt werden. Eine Befassung des Kabinetts erscheint nicht erforderlich.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well konzipiert.

<sup>2</sup> Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Zur Entscheidung des Ständigen NATO-Rats vom 17. Juni 1968 vgl. Dok. 191, Anm. 11.

<sup>4</sup> Zur Vereinbarung über den Interzonenhandel vgl. Dok. 380, Anm. 14.

<sup>5</sup> Karl Carstens.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>6</sup> dem Herrn Bundesminister<sup>7</sup> mit der Bitte um Zustimmung vorgelegt.<sup>8</sup> Entwurf und Reinschrift entsprechender Schreiben des Herrn Staatssekretärs an die Ressorts sind beigelegt.<sup>9</sup>

Ruete

VS-Bd. 4288 (II A 1)

426

### Botschafter Böker, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17449/68 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 1595  
Cito

Aufgabe: 22. Dezember 1968, 19.00 Uhr<sup>1</sup>  
Ankunft: 23. Dezember 1968, 06.19 Uhr

Ich hatte heute ein mehrstündiges Vier-Augen-Gespräch mit dem jugoslawischen VN-Botschafter Vratuša anlässlich eines sonntäglichen Frühstücks in meinem Hause. Über einen Hauptteil der Unterhaltung – unsere Teilnahme an dem vorbereitenden Ausschuß der zweiten Entwicklungsdekade – habe ich bereits berichtet (DB 1594 vom 22.12<sup>2</sup>). Daneben möchte ich folgende Punkte festhalten:

<sup>6</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 24. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>7</sup> Hat Bundesminister Brandt am 24. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>8</sup> Vortragender Legationsrat Wilke vermerkte dazu am 24. Dezember 1968 handschriftlich für Bundesminister Brandt: „Abt[eilung] II möchte dies in erster Januarhälfte im NATO-Rat behandelt wissen. Im Fall Ihrer Zustimmung wäre Ihre Paraphe vor Ihrer Abreise 27.12. erwünscht. StS D[uckwitz] mußte nach seiner Rückkehr 2.1. die Schreiben an B[undes]K[anzler]A[mt] u[nd] B[undes]M[inisterium] für G[esamtdeutsche Fragen] zeichnen.“ Vgl. VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

Brandt vermerkte am 25. Dezember 1968 handschriftlich für Duckwitz: „Ich habe diesen Vorgang abgezeichnet, bitte aber folgendes zu überlegen: 1) Sollte nicht in den Briefen bzw. auch in der Erklärung angedeutet werden, daß wir zusätzlich eine Gesamtüberprüfung des TTD ins Auge fassen? (So z. B. kürzlich dem dänischen A[ußen]M[inister] in Aussicht gestellt). 2) Ist in einer solchen Frage der Chef des B[undes]K[anzler]A[mt]es unser Partner, d. h. muß er nicht richtiger gebeten werden, die Zustimmung des Bundeskanzlers mitzuteilen?“ Vgl. VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

Dazu vermerkte Ministerialdirigent Sahm am 6. Januar 1969 handschriftlich: „Dem Herrn Staatssekretär erneut vorgelegt, mit der Bitte, die anliegenden, den Wünschen des Herrn Ministers entsprechend neugefaßten 2 Schreiben zu unterzeichnen.“

<sup>9</sup> Dem Vorgang beigelegt. Für die Schreiben des Staatssekretärs Duckwitz vom 6. Januar 1969 an das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen vgl. VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1969.

<sup>1</sup> Hat Legationsrat I. Klasse Madlung am 23. Dezember 1968 und Vortragendem Legationsrat Arz von Straussenburg vorgelegen.

<sup>2</sup> Botschafter Böker, New York (UNO), übermittelte die Zusicherung des jugoslawischen UNO-Botschafters Vratuša, eine Teilnahme der Bundesrepublik am Wirtschaftsausschuß des Economic and Social Council (ECOSOC) unterstützen zu wollen, dessen Erweiterung um 27 Staaten am 17. Dezember 1968 von der UNO-Generalversammlung beschlossen worden war. Jugoslawien habe sich bereits aufgrund dieser Haltung „schweren Vorwürfen und Pressionen seitens der Sowjets“ ausgesetzt. Die UdSSR könne sich allerdings auf das Argument stützen, die Teilnahme der Bundesre-

1) Die Sowjets seien während der ganzen Vollversammlung mit der Behauptung hausieren gegangen, die Bundesrepublik sei nicht nur der geistige Anstifter der tschechoslowakischen Ereignisse dieses Sommers, sondern ein militärisches Eingreifen der Bundeswehr habe bevorgestanden. Immer wieder hätten sie auf angebliche Funde deutscher Waffenlager verwiesen. (Ich: die stammten sicher von Ulbricht. Vratuša in der Tat).

2) Die Zusammenarbeit der zwei Supermächte nähme manchmal Formen an, die die Geduld und den guten Willen der kleineren Mächte auf eine schwere Probe stelle. Vielleicht erwachse hieraus ein neues Solidaritätsgefühl.

3) Seit der Besetzung der Tschechoslowakei werde Jugoslawien nicht mehr zu den Sitzungen der osteuropäischen Gruppe in den VN eingeladen. In früheren Jahren seien sie regelmäßig dazu aufgefordert worden, hätten aber seit 1948 nur noch dann teilgenommen, wenn es sich um die Erörterung von Kandidaturen handelte. Vor der NNK hätte die östliche Gruppe beschlossen, Jugoslawien für die Vizepräsidentschaft zu benennen, hätte aber kurz vor der Konferenz mitgeteilt, diese Nominierung sei hinfällig; der Kandidat des Ostens sei nunmehr Rumänien. Daraufhin habe Jugoslawien seine unabhängige Kandidatur betrieben und gewonnen.<sup>3</sup> Ähnlich werde es nun wohl in Zukunft in den VN verfahren müssen; z. B. wenn es für die nächste Vollversammlung als Vizepräsident kandidieren wolle.

4) Der Botschafter ließ sich nochmals unsere Haltung zum NV-Vertrag erklären. Als ich von mangelnden Sicherheitsgarantien und dem durch die tschechoslowakischen Ereignisse stark angeschlagenen Vertrauen in eine der Supermächte sprach, stimmt Vratuša lebhaft zu. Das sei auch die jugoslawische Haltung. Man habe zwar den NV-Vertrag unterzeichnet, werde sich aber mit der Ratifizierung Zeit lassen. Erst müßten wenigstens in Europa wieder normale Zustände geschaffen werden.

5) Der Botschafter erkundigte sich eingehend nach unserer Haltung hinsichtlich Berlins und meinte, ob man nicht gewisse Manifestationen unterlassen und auf einen mehr separaten Status Westberlins – er erwähnte Chruschtschowsche Vorschläge<sup>4</sup> – hinausgehen könne. Als ich unseren Standpunkt im einzelnen darlegte (Viermächtestatus und seine Verletzung durch den Osten, viability, Moral der Bevölkerung), zeigte er volles Verständnis. Lebhaft stimmte er zu, als ich sagte, jedes Nachgeben unsererseits werde wieder nur als Schwäche ausgelegt und führe zu neuen Forderungen.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1643*

publik an „einem ordentlichen Organ der VN stelle eine Verletzung der VN-Charta dar“. Vgl. VS-Bd. 2762 (I B 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Am 30. August 1968 wurden Vertreter der folgenden Staaten zu Vizepräsidenten der Konferenz der Nichtnuklearstaaten in Genf gewählt: Ecuador, Ghana, Indien, Italien, Japan, Jugoslawien, Kolumbien, Österreich, Rumänien, Spanien, Tansania und die VAR. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 577 des Botschafters Schnippenkötter, z.Z. Genf, vom 1. September 1968; Referat II B 3, Bd. 804.

<sup>4</sup> Am 27. November 1958 schlug die sowjetische Regierung im sogenannten Berlin-Ultimatum vor, „daß die Frage Westberlin gegenwärtig durch Umwandlung Westberlins in eine selbständige politische Einheit – eine Freistadt – gelöst werde, in deren Leben sich kein Staat, darunter auch keiner der bestehenden zwei deutschen Staaten, einmischen würde“. Die „Freistadt“ sollte „entmilitarisiert“ und es sollten „dasselbst keine Streitkräfte stationiert werden“. Dieser Status sei durch die Vier Mächte, die UNO oder die beiden deutschen Teilstaaten zu garantieren. Für den Wortlaut der Note an die Drei Mächte vgl. DzD IV/1, S. 174 f.

6) Der Botschafter meinte, wir sollten uns nicht davon beunruhigen lassen, daß die Sowjets uns nun zum Feind Nummer eins auserkoren hätten und uns überall beschimpften und bekämpften. Das sei bei ihnen oft der Vorläufer zu einer Kehrtwendung. Die Sowjets hätten ein echtes Interesse an engen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen mit uns auch mit der Perspektive der Wiedervereinigung. Er halte es für gut möglich, daß sie sich uns in diesem Sinne zu nähern versuchten, sobald sie ihre gegenwärtigen Schwierigkeiten im eigenen Lager überwunden hätten.

Ich erwiderte, uns ginge es darum, den Sowjets klarzumachen, daß ein ihnen freundlich gesonnenes, wiedervereinigtes Deutschland mehr zu ihrem Nutzen wiegt als ein kleiner Satellitenstaat östlich der Elbe. Vratuša meinte, das müßten und würden sie eines Tages einsehen.

[gez.] Böker

VS-Bd. 4328 (II A 5)

427

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-84.31/0-1975/68 VS-vertraulich

24. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Sowjetischen Protestschrift bei den drei Westmächten gegen die Abhaltung der Bundesversammlung in Berlin

In einer heute mittag kurzfristig einberufenen Sondersitzung der Bonner Vierergruppe unterrichteten die Vertreter der drei Verbündeten die deutsche Seite davon, daß ihre Botschafter in Moskau<sup>2</sup> gestern nachmittag einzeln in das sowjetische Außenministerium gebeten worden seien, um von dem 1. Stellvertretenden Außenminister der UdSSR, Kusnezow, eine mündliche Protesterklärung gegen die Abhaltung der Bundesversammlung in Berlin<sup>3</sup> entgegenzunehmen. Kusnezow, der darauf hinwies, daß die UdSSR auch bei allen übrigen Signatarmächten des Potsdamer Abkommens entsprechende Schritte unternehmen würde, überließ den drei Botschaftern ein Schriftstück mit dem Text dieser mündlichen Erklärung. Ein Doppel des Berichts des amerikanischen Botschafters in Moskau, Thompson, an die hiesige Botschaft der Vereinigten Staaten mit einer englischen Rohübersetzung des russischen Protests ist als Anlage beigelegt<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat Schönwaldt konzipiert.

<sup>2</sup> Roger Seydoux (Frankreich), Llewellyn Thompson (USA) und Duncan Wilson (Großbritannien).

<sup>3</sup> Am 18. Dezember 1968 berief Bundestagspräsident Gerstenmaier die Bundesversammlung für den 5. März 1969 nach Berlin (West) ein. Vgl. dazu DzD V/2, S. 1618.

<sup>4</sup> Dem Vorgang beigelegt. Vgl. VS-Bd. 4394 (II A 1).

Der Vertreter Frankreichs berichtete, daß der französische Botschafter in Moskau Herrn Kusnezow erwidert habe, daß die Bundesversammlung auch bereits früher in Berlin abgehalten worden sei<sup>5</sup> und die bevorstehende Einberufung in diese Stadt somit der Tradition entsprechen würde.

Nach den Ausführungen des Vertreters der USA hat auch der amerikanische Botschafter Thompson in seinem Gespräch mit Kusnezow ausdrücklich auf die Tatsache hingewiesen, daß die Abhaltung der Bundesversammlung in Berlin jeder Provokation entbehre und diese auch schon früher stets in Berlin abgehalten worden sei. Außerdem hätte auch Ostberlin kein Recht, manches von dem in Berlin zu tun, was geschehen sei. Auf die Frage des amerikanischen Diplomaten, was die UdSSR mit diesem Protest eigentlich bezwecke, habe Kusnezow erwidert, daß die Sowjets auch gegen die Abhaltung der früheren Bundesversammlungen in Berlin gewesen seien und daß deshalb die erneute Abhaltung der Bundesversammlung in dieser Stadt nicht zur Normalisierung der deutsch-russischen Beziehungen beitragen würde. In diesem Zusammenhang habe Kusnezow darauf hingewiesen, daß die Bundesrepublik Deutschland jetzt unter Beweis stellen könne, daß sie ernsthaft gewillt sei, ihren bisherigen Kurs aufzugeben und einen echten Beitrag zu freundschaftlichen Beziehungen zu leisten. Wie der amerikanische Vertreter weiter mitteilte, habe Botschafter Thompson der UdSSR seinerseits nahegelegt, eine positive Stellung zu den Entspannungsbemühungen der Bundesrepublik Deutschland einzunehmen und die unbegründete Propagandakampagne gegen sie einzustellen. Ferner habe er Kusnezow gebeten, nicht außer acht zu lassen, daß die Bundesregierung aus eigener Initiative heraus die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der NPD<sup>6</sup> veranlaßt hätte.

Auf die Rückfrage der Botschafter ob bzw. wann der Protest sowjetischerseits veröffentlicht würde, habe Kusnezow erwidert, die UdSSR würde sich diese Entscheidung noch vorbehalten.

Eine erste Beurteilung des sowjetischen Schrittes durch die Bonner Vierergruppe ergab, daß dieser zwar in Ton und Inhalt verhältnismäßig milde ausgefallen ist, in der Form jedoch (drei Monate vor dem Ereignis und in Abwesenheit des Außenministers<sup>7</sup> durch dessen Vertreter) mit beträchtlichem Gewicht versehen wurde. Ferner wurde auch die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß die Sowjets den Westmächten mit ihrer Erklärung die Gelegenheit zu „einer konstruktiven Antwort“ geben wollten.

Seitens des deutschen Vertreters wurde darauf hingewiesen, daß sich die Vorarbeiten zu einer Drei-Mächte-Erklärung über das Verhältnis Berlins zum Bund<sup>8</sup> unter diesen Umständen noch auszahlen könnten.

Es wurde vereinbart, wegen der westlichen Reaktion auf den sowjetischen Schritt eng zu konsultieren.

Abteilung II wird nach eingehender Prüfung des russischen Protests in einer weiteren Aufzeichnung eine Analyse vorlegen.

<sup>5</sup> Die Bundesversammlungen am 17. Juli 1954, am 1. Juli 1959 und am 1. Juli 1964 fanden in Berlin (West) statt.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Dok. 421, Anm. 2.

<sup>7</sup> Andrej Andrejewitsch Gromyko.

<sup>8</sup> Zum Stand der Überlegungen vgl. Dok. 339.

Die Botschaften in Moskau, Washington, London und Paris, die Dienststelle Berlin sowie Natogerma Brüssel werden von Abteilung II fernschriftlich von dem Inhalt dieser Aufzeichnung nebst Anlage unterrichtet. Gleichzeitig wird die Deutsche Botschaft in Moskau im Hinblick auf das für Januar 1969 beabsichtigte zweite Gespräch zwischen Botschafter Allardt und Außenminister Gromyko<sup>9</sup> um eine Bewertung gebeten werden.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>10</sup> dem Herrn Minister<sup>11</sup> mit der Anregung:

- 1) den Herrn Bundestagspräsidenten<sup>12</sup> sowie den Herrn Regierenden Bürgermeister von Berlin<sup>13</sup> zu unterrichten,
- 2) dem Chef des Bundeskanzleramtes<sup>14</sup> sowie dem Herrn Staatssekretär des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen<sup>15</sup> Doppel dieser Aufzeichnung nebst Anlage zu übermitteln.

Ruete

VS-Bd. 4394 (II A 1)

428

### Generalkonsul Hellbeck, Hongkong, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-17487/68 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 60

Aufgabe: 30. Dezember 1968<sup>1</sup>  
Ankunft: 30. Dezember 1968, 12.03 Uhr

Betr.: China und Deutschland

I. Soeben hier von Peking eingetroffener dpa-Korrespondent Bargmann berichtete über offizielle chinesische Reaktion auf „Publik“-Interview des Herrn Bundesministers<sup>2</sup> und daran anknüpfende dpa-Meldungen. Er wurde am 26. Dezember zu einem Gespräch mit stellvertretendem Außenminister, Kuei Lo, gebeten. Dabei wurden folgende Punkte berührt:

- 1) China sehe es mit Mißbilligung, daß unsere Politik gegenüber China in einem Atem mit unseren Beziehungen zur Mongolei genannt wird.

<sup>9</sup> Am 3. Januar 1969 führte Botschafter Allardt, Moskau, ein Gespräch mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Semjonow. Vgl. dazu den Drahtbericht von Allardt vom 5. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>10</sup> Dazu handschriftlicher Vermerk des Legationsrats I. Klasse York von Wartenburg: „StS Lahr hat K[enn]t[n]is.“

<sup>11</sup> Hat Bundesminister Brandt am 25. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>12</sup> Eugen Gerstenmaier.

<sup>13</sup> Klaus Schütz.

<sup>14</sup> Karl Carstens.

<sup>15</sup> Günter Wetzel.

<sup>1</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hoffmann am 31. Dezember 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum Interview des Bundesministers Brandt am 6. Dezember 1968 mit der Wochenzeitung „Publik“ vgl. Dok. 418, Anm. 21.

2) China hat offenbar kein Interesse an Einrichtung einer BDI-Vertretung, da BDI-Vertretung im Gegensatz zu italienischen und österreichischen Parallelen nur privatrechtlichen Charakter tragen würde. Aufgabe und Rechtsnatur des BDI mußten chinesischen Gesprächspartner zunächst erklärt werden.

3) Lo fragte ausdrücklich danach, ob China-Passagen des „Publik“-Interviews mit Präsidentschaftskandidat Nixon abgestimmt oder sogar von diesem inspiriert seien.

4) Auf einen entsprechenden Einwurf Herrn Bargmanns habe Lo ärgerlich erklärt, die Freilassung in China festgehaltener Deutscher<sup>3</sup> könne nicht zu Bedingung für Beziehungsaufnahme gemacht werden. Eine Aufnahme von Beziehungen sei aber so lange nicht sinnvoll, als Angehörige deutscher Firmen in China für Nachrichtendienste tätig seien. Sollte in Deutschland eine Kampagne zugunsten der in China Inhaftierten bzw. an der Ausreise gehinderten Firmenangehörigen gestartet werden, könne dies die Lage für diese nur erschweren und auch der Aufnahme von Kontakten im Wege stehen.

5) Lo gab seiner Hoffnung Ausdruck, das Gespräch über die Tragweite des „Publik“-Interviews nach Rückkehr von Herrn Bargmann Ende Januar fortsetzen zu können.<sup>4</sup>

II. Von hier aus wird zu vorstehenden Punkten bemerkt:

1) Auf chinesische Empfindlichkeit wegen Aufnahme offizieller Beziehungen zur Mongolei wurde bereits mit Drahtbericht Nr. 15 vom 7. März 1968 VS-v<sup>5</sup> hingewiesen. Herr Bargmann wurde schon am 6. Dezember, also am Tage der Veröffentlichung des „Publik“-Interviews, vom Leiter der Westeuropa-Abteilung des Außenministeriums (Tang) darauf angesprochen, ob Agenturmeldungen über gleichzeitige Nennung Chinas und der Mongolei zuträfen. Schon bei dieser Gelegenheit wurde ihm erklärt, China könne nicht hinter der Mongolei rangieren.

2) Daß eine Nachahmung des italienischen und österreichischen Beispiels mit der Einrichtung einer BDI-Vertretung nicht sehr weit führen könne, belegte Herr Bargmann mir gegenüber mit dem Hinweis darauf, daß Italiener und Österreicher von Peking als Vertreter minderen Rechts behandelt würden und eingeschränkere Kontaktmöglichkeiten hätten als andere Vertretungen.

3) Im Hinblick auf die Vorgänge des Jahres 1964<sup>6</sup> kann man sich nicht vorstellen, daß das „Publik“-Interview ohne Abstimmung mit Amerikanern veröffent-

<sup>3</sup> Vgl. dazu Dok. 418, Anm. 22.

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vom 9. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>5</sup> Für den Drahtbericht des Generalkonsuls Büniger, Hongkong, vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5).

Zu Überlegungen hinsichtlich einer Formalisierung der Beziehungen zur Mongolei vgl. auch Dok. 102.

<sup>6</sup> Im Jahr 1964 endeten Gespräche zwischen Vertretern der Volksrepublik China und der Bundesrepublik über ein Warenabkommen, die in Bern und London geführt wurden, ergebnislos. Vgl. dazu AAPD 1964, II, Dok. 206 und Dok. 236.

Auf der deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechung am 12. Juni 1964 in Washington zeigten sich die USA besorgt über diese Kontakte. Außenminister Rusk forderte die Bundesregierung auf, in dieser Angelegenheit „engste Verbindung“ mit den USA zu halten, denn „alles, was die Chinesen zur Annahme verleiten könne, daß sie sich auf dem richtigen Weg befänden, sei gefährlich“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 20. Juli 1964; VS-Bd. 3968 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1964.



licht wurde. Deutschland wie auch Kanada werden offenbar als Vorreiter einer neuen China-Politik der Nixon-Regierung betrachtet. Wiederholte Betonung von unserer Seite, in der Chinafrage von Washington, Moskau und Tokio abhängig zu sein, muß andererseits unsere Bedeutung in chinesischen Augen mindern. Westeuropa hat ohnehin im Jahre 1968 für Peking wegen Studentenunruhen und Währungskrisen an Bedeutung als selbständiger Faktor gegenüber USA verloren. Statt der 1964 vorgetragenen Theorie der selbständigen „Zwischenzone“<sup>7</sup> betont Peking seit Monaten, daß Regierungen Westeuropas „reaktionäre“ Politik verfolgten und dabei in Krisen und Interessenkonflikte mit den USA gerieten, ohne sich von US-Einfluß frei machen zu können.

4) Daß Peking es als völlig legal ansieht, fremde Staatsangehörige ohne Nachweis einer Schuld für unbestimmte Zeit festzuhalten, ergibt sich aus Erklärung von Radio Peking vom 28.12.1968 zum Fall des Reuter-Korrespondenten Grey<sup>8</sup>. Dies gilt auch für Fall Xylander<sup>9</sup> und Schiffsoffizier der Rickmers-Linie<sup>10</sup> sowie für Ausreiseschwierigkeiten der Angehörigen von Lurgi (Lanchow) und Linde (Taiyuean). Sollte es zu einer Bundestagsdiskussion über diese Fälle kommen, muß wie im Fall Grey mit einer Versteifung der chinesischen Haltung gerechnet werden.

[gez.] Hellbeck

**VS-Bd. 2821 (I B 4)**

<sup>7</sup> Nach dieser Theorie stellten die USA einerseits und die sozialistischen Staaten andererseits sich antagonistisch gegenüberstehende Lager dar. Alle zwischen diesen Lagern stehenden Staaten gehörten der „Zwischenzone“ an.

<sup>8</sup> Am 28. Dezember 1968 meldete die Agentur Reuter aus Hongkong, die amtliche chinesische Nachrichtenagentur „Neues China“ habe der britischen Regierung vorgeworfen, „sie schüre eine chinafeindliche Propaganda im Zusammenhang mit dem in Peking unter Hausarrest gehaltenen Reuter-Korrespondenten Anthony Grey. Dies sei einer Lösung der Frage wenig zuträglich.“ Von chinesischer Seite werde „die Behandlung Greys als ‚mild‘ bezeichnet. Er lebe weiterhin in seinem Hause, und die Bedingungen seines täglichen Lebens seien kaum anders als vor dem Hausarrest.“ Vgl. die Meldung „Der Hausarrest des Reuter-Korrespondenten in Peking“; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe, Nr. 359 vom 31. Dezember 1968, S. 3.

<sup>9</sup> Am 16. Dezember 1968 übermittelte Generalkonsul von Heyden, Hongkong, die Information eines Angehörigen der Firma Lurgi, daß „Herr von Xylander jetzt in Peking festgehalten“ werde. Darüber hinaus hielten sich seit Mitte August 1968 vier zuvor in Lanchow tätige Ingenieure der Firma Lurgi mit ihren Familienangehörigen in Peking auf und erhielten keine Ausreisevisa. Vgl. den Schriftbericht; Referat II 8, Bd. 817.

<sup>10</sup> Am 23. Oktober 1968 teilte der Inhaber der Reederei „Rickmers-Linie“, Claus Rickmers, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hoffmann mit, daß ein Mitarbeiter des Unternehmens wegen „1) Beleidigung des Chairman Mao, 2) Verstoß gegen das Grundgesetz der V[olks]R[epublik] C[hina], 3) Verächtlichmachung der Kulturrevolution“ verhaftet worden sei. Rickmers bat darum, vorerst nichts zu unternehmen, da er sich selbst in Peking um den Fall kümmern wolle. Vgl. Referat II 8, Bd. 817.

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Groepper

V 1-81.10/0-476/68 geheim

31. Dezember 1968<sup>1</sup>

Betr.: Alliierte Interventionsrechte gegenüber der Bundesrepublik Deutschland

Bezug: Weisung des Ministerbüros vom 31.10.1968 – MB 2150/68 geheim<sup>2</sup> –

Aufzeichnung vom 11.10.1968 – V 1-81.10/0-408/68 geheim<sup>3</sup> –

Aufzeichnung vom 28.8.1968 – V 1-81.10/0-335/68 geheim<sup>4</sup> –

I. 1) Die Rechtsabteilung hat wiederholt dargelegt, daß sich aus den sogenannten Feindstaatenartikeln in der Satzung der Vereinten Nationen (Art. 53 und 107), selbst wenn man ihre materielle Fortgeltung unterstellt, ein eigenes Interventionsrecht der Siegermächte des Zweiten Weltkrieges gegenüber der Bundesrepublik nicht ergibt. Die beiden Artikel stellen die Mitglieder der Vereinten Nationen lediglich von gewissen satzungsmäßigen Erfordernissen (Einschaltung des Sicherheitsrates) frei, soweit sie Maßnahmen gegenüber ehemaligen Feindstaaten ergreifen. Sie geben den Siegermächten jedoch keine besonderen Rechte gegenüber den ehemaligen Feindstaaten und nehmen den letzteren andererseits auch nicht das Recht zur Selbstverteidigung gegenüber einem rechtswidrigen Angriff.

2) Die vorstehende Auffassung von dem Rechtsgehalt der Feindstaatenklausel ist den drei Verbündeten in unserem Aide-mémoire vom 23.9.1968<sup>5</sup> dargelegt worden.

II. 1) In ihren Stellungnahmen zur Gültigkeit des Artikels 107 der Satzung der Vereinten Nationen haben die Amerikaner und Engländer erklärt<sup>6</sup>, daß die Sowjetunion nicht zu „einseitigen Maßnahmen“ gegenüber der Bundesrepublik Deutschland berechtigt sei. Diese Äußerungen ließen den Umkehrschluß zu, daß Zwangsmaßnahmen der Vier Mächte gegenüber der Bundesrepublik auf

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Blomeyer-Bartenstein konzipiert.

<sup>2</sup> Das Ministerbüro bat Ministerialdirektor Groepper, in der Frage möglicher alliierter Interventionsrechte gegenüber der Bundesrepublik „zur Unterrichtung des Herrn Ministers die Rechtslage im Zusammenhang darzustellen“. Vgl. VS-Bd. 5764 (V 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Ministerialdirektor Groepper führte aus, daß die Bundesrepublik und die drei Westmächte unterschiedliche Ansichten zum Umfang der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland verträten. Während nach Auffassung der Bundesregierung der Vier-Mächte-Verantwortung „enge Grenzen“ gesetzt seien, nähmen vor allem die USA die Position ein, daß „die in Artikel 2 des Deutschland-Vertrages vorbehaltenen Rechte der Drei Mächte – die inhaltlich mit der Vier-Mächte-Zuständigkeit für Deutschland zusammenfielen – zumindest auch potentiell ein Recht zur Ausübung von Zwang“ enthielten. Dies sei allerdings nur „im gemeinsamen Einverständnis der Vier Mächte zulässig“. Offen sei die Frage geblieben, „welche Bedeutung in diesem Zusammenhang dem Gewaltverzicht der Alliierten uns gegenüber zukommt, der in der Londoner Schlußakte und in Artikel 1 des Deutschland-Vertrages ausgesprochen“ sei. Vgl. VS-Bd. 4379 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Dok. 272, Anm. 7.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Dok. 290, Anm. 10.

<sup>6</sup> Zu den britischen Erklärungen vom 16. und 20. September 1968 vgl. Dok. 302, Anm. 6. Zur amerikanischen Erklärung vom 17. September 1968 vgl. Dok. 302, Anm. 4.

Grund ihrer Verantwortlichkeit für Deutschland als Ganzes als zulässig angesehen werden. Dieser Schluß wurde durch ein internes Papier des State Department untermauert, das uns von seiten der hiesigen US-Botschaft mit der Bitte um Geheimhaltung zugänglich gemacht worden war. In diesem Papier heißt es:

„Since World War II various statements by US, UK, USSR and France have recognized quadripartite responsibility for German question. Consequently, any military action by USSR against FRG pursuant Article 107 would be subject to quadripartite agreement and could not be taken unilaterally.“

2) Wir haben in unserem Aide-mémoire ausdrücklich erklärt, daß es weder auf Grund des allgemeinen Völkerrechts noch auf Grund völkerrechtlicher Verträge ein Recht zu gewaltsamen Interventionen der Sowjetunion oder einer anderen Siegermacht oder aller vier Siegermächte gemeinsam in die inneren Angelegenheiten der Bundesrepublik Deutschland mehr gibt.

3) Ein solches Recht läßt sich auch nicht aus Besatzungsrecht herleiten, das etwa von den vier Alliierten beibehalten worden wäre. Die Drei Mächte haben in der Londoner Schlußakte vom 3.10.1954 ausdrücklich den Artikel 2 der Satzung der Vereinten Nationen zur Grundlage ihrer Beziehungen zur Bundesrepublik gemacht; sie haben hierbei ausdrücklich das in Abs. 3 und 4 dieses Artikels bekräftigte völkerrechtliche Gewaltverbot uns gegenüber anerkannt.<sup>7</sup> Sie haben im übrigen im Deutschland-Vertrag in aller Form für ihre Besatzungszonen das Besatzungsregime als beendet, das Besatzungsstatut als aufgehoben und die Alliierte Hohe Kommission als aufgelöst erklärt und der Bundesrepublik die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten zuerkannt.<sup>8</sup> Vorbehalten wurden lediglich

a) in Artikel 2 die bisher von den Drei Mächten ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes, einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung;

b) in Artikel 4 das Stationierungsrecht bis zum Abschluß einer vereinbarten Regelung;

c) in Artikel 5 die zeitweilig von den Drei Mächten beibehaltenen Rechte in bezug auf den Schutz der Sicherheit von in der Bundesrepublik stationierten Streitkräften. Dieses Recht sollte erlöschen, sobald die zuständigen deutschen Behörden entsprechende Vollmachten durch die deutsche Gesetzgebung erhalten haben.

Daß Artikel 5 in der jetzigen Fassung restriktiv auszulegen ist, wird deutlich, wenn man ihn mit dem ursprünglich im Jahre 1952 vereinbarten Text vergleicht. Danach konnten die Drei Mächte einen Notstand erklären, wenn u. a. durch eine umstürzlerische Störung der freiheitlichen demokratischen Grund-

<sup>7</sup> In der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 erklärten die Drei Mächte, daß „sie sich in ihren Beziehungen mit der Bundesrepublik an die in Artikel 2 der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze halten werden“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6982.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

ordnung oder durch eine schwere Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Situation entstand, die die Bundesrepublik nicht zu meistern in der Lage war und die nach Auffassung der Drei Mächte die Sicherheit ihrer Streitkräfte gefährdet. Diese Bestimmung ist durch die Neufassung des Artikels 5 ersetzt worden.

Die unter c) genannten Vorbehaltsrechte sind mit dem Inkrafttreten der Notstandsgesetze erloschen.<sup>9</sup> Der Stationierungsvorbehalt ist nach unserer Auffassung durch den Aufenthaltsvertrag<sup>10</sup> konsumiert. Lediglich die unter a) aufgeführten gesamtdeutschen Rechte (einschließlich Berlin-Fragen) bestehen weiter.

4) Es ist nun zu prüfen, ob die in Artikel 2 des Deutschland-Vertrages vorbehaltenen Rechte ein Gewaltrecht gegenüber der Bundesrepublik bzw. gegenüber ganz Deutschland enthalten. Nach Auffassung der Rechtsabteilung ist dies nicht der Fall.

a) Nach der Kapitulation Deutschlands haben die Alliierten die „oberste Gewalt in bezug auf Deutschland“ auf Grund der Vereinbarungen übernommen, die sie am 12. September<sup>11</sup> und am 14. November 1944<sup>12</sup> in London getroffen hatten und die auch den Feststellungen von Berlin vom 5. Juni 1945<sup>13</sup> zugrunde lagen.

Der wesentliche Inhalt des Londoner Abkommens über das Kontrollsystem vom 14. November 1944 war der folgende:

Die oberste Gewalt in Deutschland wurde von den Oberbefehlshabern auf Weisung ihrer Regierungen ausgeübt, und zwar „von jedem in seiner eigenen Besatzungszone und gemeinsam in den Deutschland als Ganzes betreffenden Angelegenheiten als Mitglied des durch das Abkommen errichteten obersten Kontrollorgans“. Hieraus und aus der ganzen Praxis der folgenden Jahre ist zu schließen, daß die Oberbefehlshaber in ihren Zonen die oberste Exekutivgewalt hatten. Eine besondere gemeinsame exekutive Gewalt für ganz Deutschland dagegen gab es nicht. Etwas anderes ist auch aus Artikel 3 des Abkommens nicht zu schließen, in dem die Aufgaben des Kontrollrats wie folgt festgelegt wurden:

aa) Die gebotene Einheitlichkeit des Vorgehens der Oberbefehlshaber in ihren jeweiligen Besatzungszonen zu gewährleisten;

<sup>9</sup> Zur Verbalnote der Drei Mächte vom 27. Mai 1968 zum Erlöschen der alliierten Vorbehaltsrechte aufgrund der am 30. Mai 1968 vom Bundestag verabschiedeten Notstandsgesetzgebung vgl. Dok. 210, Anm. 13.

<sup>10</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 23. Oktober 1954 über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland (Aufenthaltsvertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 253–255.

<sup>11</sup> Für den Wortlaut des Londoner Protokolls vom 12. September 1944 betreffend die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 25–27.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut des Londoner Abkommens vom 14. November 1944 über Kontrolleinrichtungen in Deutschland vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 29–32.

<sup>13</sup> Für den Wortlaut der Berliner Deklaration vom 5. Juni 1945 in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahmen der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

bb) Pläne aufzustellen und gemeinsame Entscheidungen zu treffen über grundsätzlich ganz Deutschland betreffende militärische, politische, wirtschaftliche und sonstige Fragen, und zwar gemäß den jedem Oberbefehlshaber von seiner Regierung erteilten Weisungen;

cc) die deutsche Zentralverwaltung zu überwachen;

dd) die Verwaltung von Großberlin mit Hilfe der hierzu bestehenden Organe zu leiten.

Danach waren die Aufgaben des Kontrollrats im wesentlichen koordinierender Art. Es ging dabei um die Einheitlichkeit des alliierten Vorgehens gegenüber Deutschland in den verschiedenen Besatzungszonen. Daß insbesondere auch Ziffer bb) nicht ein Recht zum militärischen Eingreifen beinhaltete, indem dort von der Aufstellung von Plänen und dem Treffen gemeinsamer Entscheidungen u. a. auch über militärische, ganz Deutschland betreffende Fragen die Rede war, kann ebenfalls nicht zweifelhaft sein. Die Fragen, um die es sich hier handeln konnte, betrafen lediglich den Status Deutschlands, nicht aber militärische Aktionen der Alliierten. Davon abgesehen, werden in der Bestimmung die militärischen Fragen neben politischen, wirtschaftlichen und sonstigen aufgeführt, woraus sich ebenfalls ergibt, daß es sich hier keineswegs um die Stipulierung eines gewaltsamen militärischen Eingriffsrecht handeln konnte.

Das über die Natur der Entscheidungen Gesagte wird durch einen Vergleich mit den Artikeln 5 und 6 des Abkommens noch bestätigt. Der ständige Koordinierungsausschuß hatte die Aufgabe, durch den Kontrollstab die Kontrollratsentscheidungen auszuführen (Artikel 5 Abs. a), Artikel 6 Abs. b)), der die Arbeitsweise der Abteilungen des Kontrollstabes regelte, definierte die Aufgaben der drei Leiter einer jeden Abteilung (die gemeinsam handeln sollten) wie folgt:

i) die Ausübung der Aufsicht über die entsprechenden zentralen deutschen Dienststellen und Ministerien;

ii) die Rolle der Berater des Kontrollrates, an dessen Sitzungen sie erforderlichenfalls teilnehmen;

iii) die Weitergabe der vom Koordinierungsausschuß übermittelten Entscheidungen des Kontrollrates an die deutsche Zentralverwaltung.

Auch hieraus ist zu entnehmen, daß der Kontrollrat keine militärischen Exekutivbefugnisse haben sollte.

b) Ein gleicher Schluß läßt sich aus der Direktive des Generalstabes der Streitkräfte der Vereinigten Staaten an den Oberbefehlshaber der Besatzungstruppen in Deutschland vom April 1945 ziehen, in der es heißt: „Die Vollmacht des Kontrollrats in der Abfassung von Richtlinien und Durchführungsverordnungen sowie in verwaltungsmäßigen Beziehungen wird in allen Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, in ganz Deutschland übergeordnete Gültigkeit haben. Sie werden in Ihrer Zone die im Kontrollrat vereinbarten Richtlinien durchführen und unterstützen. In Ermangelung solcher Vereinbarungen werden Sie in Übereinstimmung mit dieser und anderen Direktiven des Wehrmachtgeneralstabes handeln“.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Für die Direktive JCS 1067 vom 26. April 1945 vgl. FRUS 1945, III, S. 484–503.

c) Die Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands vom 5. Juni 1945 beruht auf den Londoner Vereinbarungen. Sie geht deshalb hinsichtlich der Zuständigkeiten der Oberbefehlshaber nicht über diese Vereinbarungen hinaus.

In Artikel 12 der Erklärung ist gesagt, daß die alliierten Vertreter nach eigenem Ermessen Streitkräfte und zivile Dienststellen in jedem beliebigen Teil oder auch in allen Teilen Deutschlands stationieren können. Das Stationierungsrecht ist im Verhältnis zwischen den Westmächten und uns durch Artikel 4 des Deutschland-Vertrages und den Aufenthaltsvertrag erschöpfend geregelt. Im übrigen wird Artikel 12 nur im Zusammenhang mit der Aufteilung Deutschlands in Besatzungszonen und der Zuständigkeit der jeweiligen Oberbefehlshaber für diese Zonen richtig ausgelegt werden können. Anderenfalls könnte man zu der Schlußfolgerung gelangen, daß die Sowjetunion auf Grund des Artikels 12 auf dem Umweg über Artikel 2 des Deutschland-Vertrages eine Stationierung sowjetischer Truppen in der Bundesrepublik Deutschland verlangen könnte.

In Artikel 13 der Erklärung heißt es, daß die vier alliierten Regierungen diejenigen Maßnahmen treffen werden, die sie zum künftigen Frieden und zur künftigen Sicherheit für erforderlich halten, darunter auch die vollständige Abrüstung und Entmilitarisierung Deutschlands. Auch diese Bestimmung muß in dem richtigen Sinnzusammenhang gelesen werden. Es handelte sich hier um das Programm der Alliierten für die erste Phase der Besatzung, das in den Potsdamer Abmachungen später weiter konkretisiert wurde. Von militärischen Zwangsrechten des Kontrollrats ist nirgends die Rede.

d) Auch in der Potsdamer Übereinkunft „über die politischen und wirtschaftlichen Grundsätze der gleichgeschalteten Politik der Alliierten in bezug auf das besiegte Deutschland in der Periode der alliierten Kontrolle“<sup>15</sup> wird deutlich, daß der Kontrollrat darauf beschränkt sein sollte, die Einheitlichkeit der Behandlung Deutschlands zu gewährleisten. Zu den Zielen für die Anfangsperiode der Kontrolle gehörte die völlige Abrüstung und Entmilitarisierung Deutschlands. Für die Verwirklichung dieser Ziele sorgte jeder Oberbefehlshaber in seiner Zone mit den ihm zu Gebote stehenden Mitteln.

Auch die Potsdamer Übereinkunft enthält keine irgendwie geartete Bestimmung, aus der sich ein dauerndes gemeinsames Eingriffsrecht der Vier Mächte gegenüber Deutschland als Ganzem herleiten lassen könnte. Sie ist vielmehr ein Musterbeispiel für eine „gemeinsame alliierte Entscheidung“ über militärische, politische und wirtschaftliche Fragen“, wie sie in Artikel 3 Abs. b) des Londoner Abkommens vom 14. November 1944 vorgesehen war.

Die vorstehende Untersuchung rechtfertigt den Schluß, daß die alliierte Exekutivbefugnis von Anfang an an die oberste Gewalt in den einzelnen Besatzungszonen gebunden war. Eine gemeinsame, gesamthänderische oberste Exekutivgewalt der Vier Mächte über Deutschland gab es nicht. Die Befugnisse des Kontrollrats waren ihrem Inhalt nach lediglich koordinierender Art. Ein

<sup>15</sup> Für den Wortlaut der als Teil des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam verabschiedeten Vereinbarung über „Die Politischen und Wirtschaftlichen Grundsätze zur Behandlung Deutschlands während der ersten Kontrollperiode“ vgl. DzD II/1, S. 2106–2112.

Weisungsrecht war nur für den Fall ins Auge gefaßt, daß es zur Schaffung zentraler deutscher Verwaltungen gekommen wäre. Selbst in dem hypothetischen Fall, daß der Kontrollrat ein gemeinsames Vorgehen der Vier Mächte unter Anwendung von Gewalt, sei es örtlich begrenzt, sei es für ganz Deutschland – beispielsweise im Falle eines Aufstandes – beschlossen hätte, es also zu einem Konsensus aller vier Oberbefehlshaber gekommen wäre, hätte es sich doch nur um eine Addition von Maßnahmen gehandelt, die jeder Befehlshaber aus seiner eigenen Zuständigkeit heraus und auf Weisung seiner Regierung vorgenommen hätte. Der Kontrollrat hätte auch hier nur koordinierend wirken können. Die oben angestellten Untersuchungen zeigen, daß die ganze Konstruktion des Kontrollrats in diesem Sinne aufgebaut war. Irgendwelche Bestimmungen über eine gemeinsame Anwendung von Gewalt waren nicht vorgesehen. Wäre eine gemeinsame Exekution jemals in Betracht gekommen, hätte der Kontrollrat nur im Sinne der Koordinierung einer Gewaltanwendung durch vier souveräne Staaten in ihren Besatzungszonen tätig werden können.

Die Drei Mächte haben in ihren Besatzungszonen die von ihnen dort seinerzeit übernommene oberste Gewalt aufgegeben. Sie haben sich jedoch diejenigen Rechte vorbehalten, die ihnen in bezug auf ganz Deutschland auf Grund des Londoner Abkommens vom 14.11.1944 zustanden. Diese Rechte waren, wie oben unter II 4 gezeigt worden ist, anders geartet als die sich aus der obersten Gewalt ergebenden Rechte, die von ihnen in ihrer jeweiligen Besatzungszone ausgeübt wurden.

Die Sowjetunion hat in den drei Westzonen niemals ein Gewaltrecht besessen. Somit beschränkt sich, da die Drei Mächte ihre Exekutivrechte aufgegeben haben, die in Artikel 2 des Deutschland-Vertrages vorbehaltene Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland lediglich auf ein Recht an politischen Handeln, ohne dahinterstehende Möglichkeiten der Anwendung von Besatzungsgewalt.

In diesem Zusammenhang ist auf das Schreiben der drei Hohen Kommissare an den Bundeskanzler vom 26. Mai 1952 über die Ausübung des von den Drei Mächten vorbehaltenen Rechts in bezug auf Deutschland als Ganzes zu verweisen. Darin heißt es:

„Wir beehren uns, Ihnen mitzuteilen, daß unsere Regierungen das in Frage stehende Recht nicht dahingehend auslegen, als erlaube es den Drei Mächten, von ihren der Bundesrepublik in den heute unterzeichneten Verträgen gegenüber eingegangenen Verpflichtungen abzuweichen.“<sup>16</sup>

Diese Äußerung der Alliierten macht deutlich, daß die Drei Mächte den Deutschland-Vertrag nicht mit dem Dolus unterschrieben haben, unter Ausnutzung des Artikels 2 zu versuchen, die Souveränität der Bundesregierung über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten, die ihr in Artikel 1 zugestanden worden war, wieder einzuschränken oder gar aufzuheben. Dies aber wäre der Fall, wenn angenommen werden würde, daß die Alliierten im Wege über den Artikel 2 sich eine oberste Zwangsgewalt vorbehalten hätten.

<sup>16</sup> Für den Wortlaut des Schreibens der Hohen Kommissare François-Poncet (Frankreich), Kirkpatrick (Großbritannien) und McCloy (USA) an Bundeskanzler Adenauer vgl. BUNDESGESETZBLATT 1954, Teil II, S. 244.

Es wäre interessant zu wissen, welche Motive die Amerikaner hatten, als sie im Herbst d. J. erstmals von der Unzulässigkeit eines einseitigen Einschreitens der Sowjetunion sprachen. Es ist schwer vorstellbar, daß sie heute, 13 Jahre nach Inkrafttreten des Deutschland-Vertrages, ernsthaft uns gegenüber an der Behauptung festhalten oder gar in der Öffentlichkeit vertreten könnten, daß ein gemeinsames Interventionsrecht der Vier Mächte, mit Einschluß der Sowjetunion, gegenüber Deutschland bestünde.

IV. Es ist die Absicht der Rechtsabteilung, Anfang des Jahres, der Anregung von Staatssekretär Carstens entsprechend, noch einmal mit Botschafter Grewe sowie den Professoren Mosler und Scheuner die vorstehend wiedergegebenen Probleme eingehend zu besprechen. Auf Grund des erzielten Ergebnisses soll dann mit den Drei Mächten auf nicht zu hoher Ebene Fühlung genommen werden, um festzustellen, in welchen Einzelpunkten tatsächlich Meinungsverschiedenheiten bestehen.<sup>17</sup> Erst wenn diese Klärung erfolgt ist, wird zu entscheiden sein, ob und in welcher Form die Bundesregierung ihren Verbündeten gegenüber zu reagieren hat.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>18</sup> dem Herrn Minister<sup>19</sup> vorgelegt.

Groepper

**VS-Bd. 5764 (V 1)**

<sup>17</sup> Vgl. dazu den Drahterlaß des Staatssekretärs Duckwitz an Botschafter Pauls, Washington, vom 30. Januar 1969; AAPD 1969.

<sup>18</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 8. Januar 1969 vorgelegen.

<sup>19</sup> Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ritzel vom 9. Januar 1969 Bundesminister Brandt vorgelegen.