

**Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger  
mit dem österreichischen Botschafter Ender**

**Ge 28-13/68 VS-vertraulich**

**12. März 1968<sup>1</sup>**

Aufzeichnung über ein Gespräch, das der Herr Bundeskanzler am 12. März um 12.00 Uhr mit dem österreichischen Botschafter Dr. Rudolf Ender geführt hat.

Der *Botschafter* leitete das Gespräch mit der Bemerkung ein, daß in den letzten Wochen eine zunehmende Nervosität in Wien über die Entwicklung in der EWG festzustellen gewesen sei.<sup>2</sup> Er bitte den Herrn Bundeskanzler um ein tröstendes Wort.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, es sei die Absicht der Bundesregierung, mit allen Mitgliedern der EFTA ins Gespräch zu kommen, wenn der Gedanke einer Präferenzzone Gestalt annehme. Im übrigen sei der Stand der Dinge der, daß man die in Paris getroffenen deutsch-französischen Vereinbarungen<sup>3</sup> sehr extensiv oder sehr restriktiv auslegen könne, wobei allerdings auch die französische Seite heute zugeben müsse, daß die angestrebte Lösung GATT-konform sein müsse. Der Botschafter könne also nach Wien berichten, daß die Bundesregierung nach wie vor das Ihre tun werde, um Österreich in der möglichen Form in die EWG einzubeziehen. Dasselbe habe er auch dem Schweizer Botschafter gesagt, der ihn vor kurzem besucht habe.<sup>4</sup>

Nun könne aber niemand sagen, was überhaupt aus den Vorschlägen werde. Bei der letzten Ministerratssitzung in Brüssel habe man die Entscheidung einfach hinausgeschoben.<sup>5</sup> Auf alle Fälle aber sei Österreichs Position bei der Bundesregierung gut aufgehoben.

In seinen Gesprächen mit Moro<sup>6</sup> habe er – der Herr Bundeskanzler – auch das österreichisch-italienische Verhältnis berührt; auch was Südtirol betreffe. Moro sei verständnisvoll gewesen, habe aber gesagt, daß vor den Wahlen nichts zu machen sei. Danach sollte man, so meinte der Herr Bundeskanzler, über die Frage einer internationalen Verankerung des Abkommens über Südtirol zu einer Verständigung kommen. Er habe Moro bedeutet, daß auch Deutschland an

<sup>1</sup> Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Boss, Bundeskanzleramt, am 13. März 1968 gefertigt.

<sup>2</sup> Bereits am 7. März 1968 übergab der österreichische Botschafter Ender an Staatssekretär Lahr ein Aide-mémoire. Darin wurde ausgeführt: „Sollte nun den Verhandlungen mit Österreich geringere Dringlichkeit gegenüber den beitrittswilligen europäischen Staaten eingeräumt werden, so würde dies Österreich umso mehr schwerer treffen, als in den Verhandlungen mit der Kommission bereits erhebliche Fortschritte erzielt werden konnten und Österreich unbestrittenmaßen wegen seines besonderen politischen und völkerrechtlichen Status einen Beitritt nicht anstreben kann.“ Vgl. Referat I A 2, Bd. 1257.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut der deutsch-französischen Erklärung vom 16. Februar 1968 vgl. Dok. 62, Anm. 17.

<sup>4</sup> Für das Gespräch mit dem schweizerischen Botschafter Troendle am 7. März 1968 vgl. Dok. 89.

<sup>5</sup> Zur EG-Ministerratstagung vom 29. Februar 1968 vgl. Dok. 74.

<sup>6</sup> Bundeskanzler Kiesinger führte am 1. und 2. Februar 1968 in Rom Gespräche mit dem italienischen Ministerpräsidenten. Vgl. Dok. 40 und Dok. 43.

einer Lösung interessiert sei, weil eine Fortdauer des Problems den radikalen Kräften wie der NPD Argumente liefere.

Die Bundesregierung habe sich in Paris um Fortschritte in der Erweiterungsfrage bemüht. Herr Fanfani sei auch da sehr negativ. Warum, wisse er nicht. Er, der Herr Bundeskanzler, wolle einen Brief an Ministerpräsident Moro schreiben.

Nicht nur die Italiener, sondern auch die Franzosen seien zurückhaltend gegenüber einer Verbindung Österreichs mit der EWG. Bei den Franzosen spiele wohl die Furcht vor einem neuen Anschluß eine Rolle. De Gaulle habe ihn – den Herrn Bundeskanzler – einmal auch auf die deutschen Grenzen im Osten und im Süden hingewiesen.

Der Herr Bundeskanzler kam sodann auf das deutsch-französische Verhältnis und auf seine Rede über die Lage in Deutschland zu sprechen und wies dabei auf seine Äußerung hin, daß die europäische Lösung nicht in einem atlantischen Imperium liegen könne.<sup>7</sup>

Bei den Auseinandersetzungen über die Erweiterung der Gemeinschaften gehe es im Grunde um zwei grundverschiedene Europa-Konzeptionen. Die eine sei die Gaulesche, die andere die der Atlantiker. Dabei werde das, was atlantische Gemeinschaft sei und was Europa sein solle, nur verschwommen definiert. Das gelte auch für die Amerikaner.

Abschließend sprach der Herr Bundeskanzler die Hoffnung aus, daß der Gedanke der Präferenzzone eine Lösung näherbringen werde, daß man dann mit den vier Beitrittswilligen und sodann den weiteren EFTA-Mitgliedern sprechen könne. Er sei der Überzeugung, daß Frankreich vernünftige Argumente gegen den Aufbau einer Präferenzzone nicht vorbringen könne.

Der *österreichische Botschafter* bat sodann um die Unterstützung der Bundesregierung für die Kandidatur des früheren österreichischen Außenministers Dr. Tončić für den Posten des Generalsekretärs des Europarats und übergab das beigelegte Aide-mémoire.<sup>8</sup> Der Herr Bundeskanzler versprach, den österreichischen Wunsch wohlwollend zu prüfen.

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 27**

<sup>7</sup> Im „Bericht über die Lage der Nation im gespaltenen Deutschland“ führte Bundeskanzler Kiesinger am 11. März 1968 vor dem Bundestag aus: „So stark unsere Bindungen im atlantischen Bündnis, so freundschaftlich unsere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten sind, so dürfen wir doch unsere eigene Zukunft und, wie wir meinen, auch die Zukunft eines vereinigten westlichen Europas nicht im festen Gefüge eines nordatlantischen Imperiums suchen. Eine solche Lösung würde die Demarkationslinie, die Deutschland und Europa teilt, in einen dauernden Grenzwall verwandeln. Eine solche Lösung könnte auch die Gefahr eines großen Weltkonflikts in dramatischer Weise steigern.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 66, S. 8169.

<sup>8</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.

## 93

**Drahterlaß des Ministerialdirigenten Frank**

I A 2-81.12-94.09/68

12. März 1968<sup>1</sup>

Fernschreiben Nr. 1086 Plurex

Aufgabe: 12. März 1968, 16.08 Uhr

Im Anschluß an Plurex 1085 vom 12. März 1968<sup>2</sup>

Betr.: 26. Tagung des Rates der Europäischen Gemeinschaften

Folgt Teil II:

II. Die Ratstagung nahm im einzelnen folgenden Verlauf:

Bundesminister Brandt erläuterte deutschen Vorschlag.<sup>3</sup> Er sei keine Wiedergabe deutscher Idealvorstellungen, sondern habe den Zweck, eine allseitig annehmbare Diskussionsgrundlage zu schaffen und baldige Verfahrensentscheidungen zu ermöglichen. Er konkretisierte die deutschen Vorstellungen zu der allgemeiner gefaßten deutsch-französischen Erklärung vom 16. Februar<sup>4</sup>. Die deutschen Vorschläge hätten den Zweck, den Beitritt zu erleichtern; sie seien aber nicht auf eine Assoziation oder stufenweisen Beitritt gerichtet. Auf dem Gebiet der Technologie habe die deutsche Seite weniger ausgeprägte Vorstellungen als auf dem der Handelspolitik vorzutragen; sie sei aber offen für zusätzliche Anregungen. Im französischen Text sei das deutsche Wort „Abbau“ nicht mit „suppression“, sondern „abaissement“ zu übersetzen.

Minister Fanfani erklärte: Die vier dem Rat vorliegenden Dokumente<sup>5</sup> sollten alsbald der Kommission zur Stellungnahme überwiesen werden. Zielsetzung solle hierbei die Beschleunigung des Vollbeitritts der Antragsteller sein.

Die deutschen Vorschläge seien für Italien nur dann annehmbar, wenn die Gefahr ausgeschlossen sei, daß sie statt zum Vollbeitritt nur zu einer Freihandelszone oder einer Assoziation führten. Teilnehmer des Arrangements dürften nur die Gemeinschaft und die vier Beitrittskandidaten sein. Es müsse unbedingt die Voraussetzungen des Art. XXIV GATT erfüllen.

Neben dem Zollabbau sei eine Harmonisierung in den Bereichen Energiepolitik, des Wettbewerbs, der Beihilfen und des Dumpingschutzes notwendig. Außerdem müßten ganze Sektoren von dem Zollabbau ausgenommen werden,

<sup>1</sup> Drahterlaß an die Botschaften in Paris, Rom, Den Haag, Brüssel und Luxemburg.

<sup>2</sup> Ministerialdirigent Frank informierte zusammenfassend über die EG-Ministerratstagung am 9. März 1968 in Brüssel, die ausschließlich dem Tagesordnungspunkt „Beitrittsanträge Großbritanniens, Irlands, Dänemarks und Norwegens sowie Schreiben der schwedischen Regierung“ gegolten habe: „Hauptgegenstand der Erörterungen war deutscher Vorschlag vom 7.3.1968 für die Zusammenarbeit zwischen den Sechs und den beitrittswilligen Ländern auf handelspolitischem und technologischem Gebiet.“ Frank resümierte, daß den „wesentlichen Elementen der deutschen Verfahrensvorschläge Rechnung getragen worden“ sei. Der Runderlaß wurde als Teil I der Berichterstattung über die EG-Ministerratstagung übermittelt. Vgl. Referat I A 2, Bd. 1516.

<sup>3</sup> Zu den Vorschlägen vom 9. März 1968 vgl. Dok. 90, Anm. 2.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut vgl. Dok. 62, Anm. 17.

<sup>5</sup> Neben den Vorschlägen der Bundesregierung vom 9. März 1968 lag dem EG-Ministerrat das Memorandum der Benelux-Staaten vom 19. Januar 1968 vor. Vgl. dazu Dok. 22, Anm. 11.

Außerdem waren Memoranden der italienischen Regierung vom 23. Februar 1968 und der belgischen Regierung vom 29. Februar 1968 eingegangen. Vgl. dazu Dok. 74, Anm. 6 und 7.

die, wie zum Beispiel Papier und Aluminium, für einzelne Antragsteller besondere Bedeutung hätten. Ferner sei eine voll wirksame Ursprungsregelung unerlässlich.

Das Arrangement müsse einen organisatorischen Rahmen erhalten, der die Gemeinschaft und die Beitrittskandidaten umfasse. Das Mandat an die Kommission solle einen Auftrag zur Präzisierung des Umfangs der vorgeschlagenen Zugeständnisse enthalten und auch den Agrarsektor einbeziehen. Es müsse ein Gleichgewicht der Zugeständnisse sowohl zwischen Gemeinschaft und Beitrittskandidaten als auch intern zwischen den Ländern der Gemeinschaft gewahrt bleiben.

Minister Couve führte für die französische Delegation aus:

**1) Zum handelspolitischen Arrangement:**

Ausgangspunkt sei die Notwendigkeit, daß sich Großbritannien auf seinen Beitritt vorbereiten müsse. Wenn das Arrangement dazu einen bescheidenen Beitrag darstellen könnte und wenn Großbritannien es wünsche, sei Frankreich bereit, es in Erwägung zu ziehen. Das Arrangement dürfe jedoch eine Gefährdung der weiteren Entwicklung der Gemeinschaft weder zum Ziel noch zur Folge haben.

Im einzelnen sei die französische Haltung zu dem deutschen, nicht vorher zwischen den beiden Ländern abgesprochenen Vorschlag wie folgt:

- a) Wenn auch die Beitrittskandidaten den Vorrang hätten, so könne man doch Gespräche auch mit anderen Ländern, die bereits eine Zusammenarbeit beantragt hätten (Schweden<sup>6</sup>, Schweiz<sup>7</sup>, Österreich<sup>8</sup>), nicht verweigern.
- b) Die Verhandlungen müßten bilateral zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen Antragstellern geführt werden. Gleichartige Sachfragen seien jedoch gleichartig zu regeln.

Multilaterale Verhandlungen würden letztlich auf Verhandlungen zwischen EWG und EFTA hinauslaufen, was sie praktisch und psychologisch erschwere. Es müsse auch der Eindruck vermieden werden, als solle das Projekt einer großen europäischen Freihandelszone erneuert werden.

- c) Das Arrangement solle mit einem bestimmten Zollabbau innerhalb einer bestimmten Frist beginnen. Nach deren Ablauf wären ggf. Neuverhandlungen für einen weiteren Zeitraum zu führen. Keinesfalls komme eine „suppression des droits de douane“ in Frage. Es sei denkbar, ein solches Arrangement im GATT durchzubringen auf der Grundlage von Art. XXIV.
- d) Frankreich habe noch nicht über die Frage eines linearen oder sektoralen Zollabbaus entschieden. Bei linearem Zollabbau würde eine Ausnahmeliste notwendig.
- e) Im landwirtschaftlichen Bereich, in dem Zollsenkungen nur ausnahmsweise Bedeutung hätten, könnten Lieferverträge zwischen Einfuhr- und Ausfuhr-

<sup>6</sup> Zum schwedischen Antrag vom 26. Juli 1967 vgl. Dok. 22, Anm. 4.

<sup>7</sup> Die Schweiz stellte am 15. Dezember 1961 einen Antrag auf Assoziation mit der EWG.

<sup>8</sup> Österreich stellte am 12. Dezember 1961 einen Antrag auf Assoziation mit der EWG.

staaten zu ausgehandelten Preisen nach dem Vorbild von Art. 45 EWG-Vertrag<sup>9</sup> abgeschlossen werden.

f) Es müsse ein Gleichgewicht der beiderseitigen Zugeständnisse im Industrie- und Agrarbereich erreicht werden.

g) Es seien Schutzklauseln erforderlich.

h) Das Arrangement dürfe nur auf Art. 111 EWG-Vertrag gestützt sein. Eine Verbindung zwischen dem Arrangement und dem Beitritt gebe es nicht, außer daß es vielleicht die Vorbereitung der Antragsteller auf den Beitritt erleichtere. Insofern stehe es in einem Gegensatz zu der bisherigen britischen Haltung.

2) Zu den Vorschlägen im Bereich der Technologie, die nicht Gegenstand der deutsch-französischen Erklärung vom 16.2. seien, habe er sich am 29.2. schon geäußert.<sup>10</sup> Wesentlich sei hier, die Entscheidungen des Rates vom 31.10. 1967<sup>11</sup> ohne Abstriche durchzuführen. Diese sähen selbst eine spätere Beteiligung der Antragsteller vor. Soweit einzelne Bereiche, für die jetzt eine Zusammenarbeit vorgeschlagen werde, in der Entscheidung vom 31.10. nicht erwähnt seien, könne man sie nachträglich hinzufügen. Die Zusammenarbeit im nuklearen Bereich sei bereits durch die Assoziation EURATOM-Großbritannien<sup>12</sup> geregelt.

Minister Luns erklärte: Entscheidender Gesichtspunkt für die Beurteilung aller Vorschläge sei, ob sie zum Beitritt der Antragsteller führen. Hinsichtlich des handelspolitischen Arrangements sei er angesichts schlechter Erfahrungen nicht sehr ermutigt. Die übrigen deutschen Vorschläge bedürften der Konkretisierung.

Unerlässlich sei die Vereinbarkeit mit Art. XXIV GATT. Die deutschen Vorschläge zur Technologie übernahmen wesentliche Elemente des italienischen und des Benelux-Papiers. Sie führten jedoch hinsichtlich des Verfahrens zu unnötigen Komplikationen, weil die Antragsteller nicht von Anfang an an der technologischen Zusammenarbeit beteiligt würden. Die Niederlande befürworteten ein baldiges klares Mandat an die Kommission. Sie unterstützen den deutschen Vorschlag einer Ministerkonferenz sowie den italienischen Vorschlag von Konsultationen mit den interessierten Staaten über die innerhalb

<sup>9</sup> In Artikel 45 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 wurde u. a. ausgeführt: „1) Bis zur Ersetzung der einzelstaatlichen Marktordnungen durch eine der in Artikel 40 Absatz 2 vorgesehenen gemeinsamen Organisationsformen wird der Handelsverkehr mit Erzeugnissen, für die in einzelnen Mitgliedstaaten Bestimmungen vorhanden sind, die darauf abzielen, den einheimischen Erzeugern den Absatz ihrer Erzeugnisse zu gewährleisten, und für die dort ein Einfuhrbedarf besteht, durch den Abschluß langfristiger Abkommen oder Verträge zwischen Einfuhr- und Ausfuhrstaaten entwickelt. Diese Abkommen oder Verträge müssen die schrittweise Beseitigung jeder Diskriminierung zwischen den verschiedenen Erzeugern der Gemeinschaft bei der Anwendung der genannten Bestimmungen zum Ziel haben. [...] 2) Bei diesen Abkommen oder Verträgen wird hinsichtlich der Mengen von dem durchschnittlichen Handelsvolumen ausgegangen, das zwischen den Mitgliedstaaten während der letzten drei Jahre vor Inkrafttreten dieses Vertrags für die betreffenden Erzeugnisse bestanden hat; ferner wird darin unter Berücksichtigung der herkömmlichen Handelsströme die Steigerung des Volumens im Rahmen des bestehenden Bedarfs vorgesehen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 802–804.

<sup>10</sup> Zu den Äußerungen des französischen Außenministers auf der EG-Ministerratstagung in Brüssel vgl. Dok. 74.

<sup>11</sup> Vgl. dazu Dok. 74, Anm. 19.

<sup>12</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 4. Februar 1959 zwischen EURATOM und Großbritannien vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN 1959, S. 331–348.

der Gemeinschaft zu treffenden Maßnahmen zur Vollendung der Wirtschaftsunion.

Minister Grégoire erklärte: Jeder Vorschlag, der zu einer Beschleunigung der Beitrete führe, sei für Luxemburg annehmbar. Unter diesem Gesichtspunkt begrüße es die deutschen Vorschläge. Diese dürften jedoch das Benelux-Memorandum und das belgische Memorandum zur Technologie nicht verdrängen.

Das handelspolitische Arrangement müsse ein klares Provisorium auf dem Weg zum Beitritt darstellen.

Die deutschen Vorschläge zur Technologie seien konstruktiv. Den hierzu von Deutschland vorgeschlagenen Mandaten stimme Luxemburg zu.

Minister Harmel erklärte: Der deutsche Vorschlag einer auf Art. 111 EWG-Vertrag gegründeten Präferenzzone in der Erwartung der künftigen Beitrete sei geeignet, zu Fortschritten zu führen. Wenn Großbritannien ihm zustimme, sei auch Belgien – mit einigen Einschränkungen – damit einverstanden.

Auch ein Abkommen nach Art. 111 werde relativ lange Verhandlungen nötig machen. Bis dahin entstehe ein Vakuum in den Beziehungen der Gemeinschaft zu den Antragstellern. Für die Zwischenzeit empfehle sich einer der drei vorgeschlagenen Kontaktmechanismen, die auch ohne besonderes Organ möglich seien:

- a) Der Vorschlag des Benelux-Memorandums, der sich an den Assoziationsrat des Abkommens zwischen EGKS und Großbritannien<sup>13</sup> anlehne.
- b) Der italienische Vorschlag für eine Erweiterung des wirtschaftspolitischen Meinungsaustausches am 2. Tag der WEU-Ratstagungen.
- c) Ein laufender Kontakt zwischen der Kommission und der britischen Regierung.

Im Bereich der Technologie sollten die Ratsentscheidungen vom 31.10.1967 im Sinne des belgischen Memorandums vom 29.2.1968<sup>14</sup> erweitert werden. Hierüber solle zunächst der Rat nach Vorliegen des Berichts der „Gruppe Maréchal“ und nach Prüfung durch die Ständigen Vertreter entscheiden. Im Anschluß daran solle vor Ende Juni eine Ministerkonferenz mit Großbritannien stattfinden.

Präsident Rey erklärte: Der Rat befindet sich zwar immer noch in dem Verfahren über die Beitrittsanträge. Die Kommission habe jedoch keine Bedenken gegen eine Beschränkung der weiteren Verhandlung auf der Grundlage von Art. 111 EWG-Vertrag. Sie begrüßt daher die deutschen Vorschläge. Besonders begrüßt sie die in der Diskussion von verschiedenen Seiten erfolgte Klarstellung, daß diese keine Freihandelszone mit den Antragstellern zum Ziele hätten. Sie habe immer den Standpunkt vertreten, daß ein vollständiger Zollabbau gegenüber den Nachbarländern der Gemeinschaft nur im Falle des Beitrags in Frage komme, da andernfalls die Partner die Vorteile der Gemeinschaft ohne deren Lasten erhielten.

<sup>13</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 21. Dezember 1954 vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7379–7383.

<sup>14</sup> Korrigiert aus: „27.2.1968“.

Auch bei dem Präferenzabkommen sei mit langen Verhandlungen (eher zwei als ein Jahr) zu rechnen. Die Kennedy-Runde habe gezeigt, wie schwierig die Einigung über eine gemeinsame Ausnahmeliste sei.

Die Kommission befürworte ein Festhalten an den Entscheidungen vom 31.10. 1967, wonach zuerst innerhalb der Gemeinschaft und erst danach unter Beteiligung anderer europäischer Staaten über die weiteren Gebiete der Zusammenarbeit zu entscheiden sei.<sup>15</sup> Die Unterscheidung in dem deutschen Dokument zwischen technologischen Fragen innerhalb und außerhalb des Rom-Vertrages gefährde die normale Entwicklung der Gemeinschaft.

[gez.] Frank

**Referat I A 2, Bd. 1516**

<sup>15</sup> Am 2. April 1968 übermittelte die EG-Kommission dem EG-Ministerrat eine Stellungnahme in der Frage eines Abkommens zur Vorbereitung des Beitritts von Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen. Darin sprach sich die Kommission für „elastische Verfahren“ aus, „die nutzbringende Kontakte zwischen der Gemeinschaft und den Bewerberländern ermöglichen, ohne daß hierdurch zusätzliche Komplikationen der Arbeitsweise der Gemeinschaft hervorgerufen werden“. Im einzelnen wurden Kontakte zwischen der Kommission und den Regierungen und Verwaltungen der beitrittswilligen Staaten angeregt, etwa durch Besuche von Ministern und hohen Beamten in Brüssel. Ferner schlug die Kommission eine rationellere Nutzung der von anderen Institutionen gebotenen Kontaktmöglichkeiten, insbesondere die WEU-Ministerratstagungen, vor. Für den Wortlaut der Stellungnahme vgl. BULLETIN DER EG 4/1968, Sonderbeilage.

## 94

**Vortragender Legationsrat Behrends an die  
Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel**

**II A 7-81.04-94.35-918/68 geheim  
Fernschreiben Nr. 1098 Plurex  
Citissime**

**Aufgabe: 12. März 1968, 19.18 Uhr<sup>1</sup>**

Betr.: Malta und die NATO

Bezug: Drahtbericht Natogerma Nr. 360 geh. vom 1.3.68<sup>2</sup>

I. Wir teilen die Sorge des Generalsekretärs über die Ausbreitung des sowjetischen Einflusses im Mittelmeer und die Gefahren, die sich daraus für Malta und seine Bindungen an die NATO ergeben.

- 1) Das enge Verhältnis Maltas zu Großbritannien ist seit der „Run-Down“-Krise im Jahre 1966<sup>3</sup> einer erheblichen Belastung ausgesetzt. Der Abbau des britischen Militärapparates, die Pfundabwertung und Sparpolitik Großbritanniens wirken sich schwächend auf das politische und wirtschaftliche Aufbauprogramm der Regierung Maltas aus.
- 2) Die infolge der Nahost-Krise eingetretenen Veränderungen im Mittelmeerraum, insbesondere die Anwesenheit einer sowjetischen Flotte, haben Malta wieder größere Bedeutung verliehen. Das sowjetische Interesse beweist das Erscheinen des in London residierenden Sowjetbotschafters<sup>4</sup> auf Malta im No-

<sup>1</sup> Nach Abgang vermerkte Vortragender Legationsrat Behrends handschriftlich für Ministerialdirektor Sahm: „Weisung wurde nicht mehr rechtzeitig fertig, um Ihnen zur Unterschrift vorgelegt werden zu können.“

Hat Sahm am 13. März 1968 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Ruete am 15. März 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete über eine Erklärung des NATO-Generalsekretärs vom 28. Februar 1968 zu Malta. Darin habe Brosio betont, „daß institutionelle und andere Maßnahmen getroffen werden müßten, um engere Bindungen und Konsultationsmöglichkeiten zwischen NATO und Malta zu gewährleisten. Zur Debatte stehen zunächst beschleunigte Fertigstellung der Mittelmeerstudie und Beteiligung Maltas, Wirtschaftshilfe für Malta, Errichtung eines ‚open-ended‘ Malta-Ausschusses der NATO und Akkreditierung eines maltesischen Beobachters oder Botschafters bei der NATO.“ Grewe urteilte: „Ich schließe mich den grundsätzlichen Erwägungen Brosios voll an. Es besteht ernsthaftes Interesse aller Verbündeten, dafür Sorge zu tragen, daß der Ausweitung sowjetischen Einflusses auch in diesem Teil des Mittelmeers rechtzeitig vorbeugebt wird. Angesichts der Erfolge, welche die SBZ bei kleinen Inselstaaten (z. B. Sansibar, Zypern) erringen konnte, liegt zusätzlich besonderes deutsches Interesse an stärkerer Bindung Maltas an den Westen auf der Hand.“ Vgl. VS-Bd. 2727 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Dazu berichtete Botschafter Wollenweber, Valletta, am 26. August 1966: „Die britischen Pläne, den militärischen Aufwand im Mittelmeer besonders in Malta (und Zypern) zu reduzieren, berührten vitale Interessen des kleinen Staates, dessen heute ca. 320 000 Köpfe starke Bevölkerung lange Zeit zu einem sehr wesentlichen Teil von dem britischen Aufwand für den strategischen Stützpunkt im Zentrum des Mittelmeeres leben konnte. Trotz des im Jahre 1959 begonnenen ‚Run-Down‘ flossen aus jener Quelle der maltesischen Volkswirtschaft erhebliche Mittel zu, die noch in den letzten Jahren je etwa 15 bis 17 Mio. Pfund betrugen.“ Den Briten werde „in maltesischen Kreisen vielfach der Vorwurf gemacht, sie hätten das Land zu einseitig als Militärgrenze behandelt und die allgemeine Existenzgrundlage der Bevölkerung vernachlässigt, die sich Malta nunmehr schaffen müßte durch Industrialisierung, Tourismus, eventuell Freihafen usw.“ Vgl. den Schriftbericht; Referat I A 4, Bd. 345.

<sup>4</sup> Michail Nikolajewitsch Smirnowskij.

vember 1967. Mit der Eröffnung eines sowjetischen Büros auf Malta muß in nächster Zukunft gerechnet werden. Die Sowjetunion hat an einem wirtschaftlichen Projekt Maltas schon Interesse gezeigt.

3) Mit der Verminderung des britischen Schutzes wächst für Malta das Bedürfnis nach Bindung an die NATO, mit der es vor seiner Unabhängigkeit<sup>5</sup> über Großbritannien verbunden war, seither aber nur noch relativ lose verbunden ist.

4) Die maltesische Regierung will aber auch ihrer z. Z. anwachsenden Opposition (Malta Labour Party) entgegenwirken, die die völlige Lösung vom Status des britischen und NATO-Stützpunktes propagiert und empfiehlt, sich anderen Kräften anzuertrauen.

5) Die Schließung des Suez-Kanals<sup>6</sup>, die schwere Krise der Malta Dry Docks sowie fortschreitende Arbeitslosigkeit haben zur Verschlechterung der Wirtschaftslage geführt. Maltas prowestliche Haltung und seine wirtschaftliche Entwicklung werden auch hierdurch gefährdet. Besondere Hilfe erscheint geboten, um so mehr, als Malta anderenfalls in Gefahr geriete, eine solche Unterstützung von östlicher Seite zu suchen.

II. Mit den Vorschlägen von Generalsekretär Brosio sind wir grundsätzlich einverstanden. Die NATO sollte konkrete Maßnahmen beschließen, durch die die berechtigten Wünsche Maltas erfüllt werden und die der Regierung des Inselstaates den Eindruck vermitteln, daß die Allianz ihre Probleme ernst nimmt und bemüht ist, ihnen Rechnung zu tragen.

Die nachstehende Stellungnahme zu den Einzelheiten des Vorschlags Brosios sollte nicht initiativ als geschlossenes deutsches Programm entwickelt werden, sondern im Laufe der Debatte, in der den Vertretern Italiens, der Vereinigten Staaten und Großbritanniens der Vortritt gelassen werden sollte, zur Diskussion gestellt werden.

1) Die Beschwerden Maltas über das Fehlen regelmäßiger und ausreichender Konsultationen sind berechtigt. Der NATO-Rat sollte vermeiden, ein im NATO-Vertrag ohnehin nicht vorgesehenes Assoziations-Verhältnis Maltas zur NATO zu begründen und damit einen bedenklichen Präzedenzfall zu schaffen. Dennoch kann und sollte der Mechanismus der Konsultationen mit Malta verbessert werden.

2) Entsprechend den Vorschlägen Brosios in Ziffer 4) seiner Erklärung vom 28.2.<sup>7</sup> halten wir folgende Regelung für zweckmäßig:

<sup>5</sup> Malta erlangte am 21. September 1964 die Unabhängigkeit.

<sup>6</sup> Die Sperrung des Suez-Kanals durch die VAR erfolgte am 6. Juni 1967.

<sup>7</sup> Der NATO-Generalsekretär führte vor dem Ständigen NATO-Rat über sein Gespräch mit dem Generalsekretär im maltesischen Außenministerium, das am 23. Februar 1968 stattgefunden hatte, aus, Gauci habe die Institutionalisierung der Beziehungen zur NATO in Form eines maltesischen Beobachters in Brüssel angeregt: „4) In reply, I assured Mr. Amato Gauci that I had every wish to be helpful in this or that matter. I told him, however, that the establishment of a Maltese observer might be extremely difficult to achieve. A discussion then followed about possible alternatives. Thus, it was considered that the Maltese government might identify officially and publicly ambassador Curmi as the authorised Maltese link for the consultations foreseen under article 4 of the 1965 resolution. Such a step would follow automatically from that resolution and would meet the insistence of the Maltese government that an unofficial function for ambassador Curmi, vis-à-vis NATO, is unacceptable. It might also be possible to interpret the range of consultation, as fore-

- a) Die maltesische Regierung beauftragt offiziell und öffentlich Botschafter Curmi, zur Durchführung der in Artikel 4) der Resolution des NATO-Rats von 1965<sup>8</sup> vorgesehenen Konsultationen Verbindung zum Generalsekretär der NATO zu halten.
- b) Die Bestimmungen dieser Resolution über vorgesehene Konsultationen mit Malta sollten großzügig ausgelegt werden. Der Generalsekretär oder sein Vertreter sollten Botschafter Curmi laufend über das Ergebnis von Diskussionen im NATO-Rat über Themen, die für Malta von Bedeutung sind, unterrichten.
- c) Ein „open-ended“ Malta-Ausschuß sollte gem. dem Vorschlag des Generalsekretärs eingerichtet werden. Er könnte ein Unterausschuß von POLADs sein. In den Sitzungen des Ausschusses könnte auch ein maltesischer Vertreter als Beobachter teilnehmen. Dagegen halten wir die Teilnahme eines maltesischen Beobachters an Sitzungen des NATO-Rats nicht für zweckmäßig.
- 3) An der Studie über die strategische Situation im Mittelmeer sollte Malta erst beteiligt werden, wenn der NATO-Rat damit befaßt ist und sich im wesentlichen eine einheitliche Beurteilung ergeben hat.
- 4) Wir würden es begrüßen, wenn die wirtschaftliche Lage Maltas und die Möglichkeiten einer Unterstützung Maltas durch die NATO-Staaten in stärkerem Maße die Aufmerksamkeit der NATO-Staaten finden würde. Der NATO-Rat könnte den Wirtschaftsberater-Ausschuß beauftragen, die wirtschaftliche Lage Maltas und Möglichkeiten einer kollektiven oder individuellen Hilfe der NATO-Staaten in Malta zu prüfen.<sup>9</sup>

Behrends

**VS-Bd. 1691 (201)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 347*

seen under paragraph 4 of the resolution of 1965, in the broadest sense possible. Finally, the Council may wish to consider establishing an open-ended Malta committee within NATO, which would be instructed to deal with Maltese matters in the widest sense.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 360 des Botschafters Grewe, Brüssel (NATO), vom 1. März 1968; VS-Bd. 2727 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

8 Für einen undatierten Entwurf der Resolution, die am 13. Oktober 1965 im Ständigen NATO-Rat verabschiedet wurde, vgl. VS-Bd. 2504 (I A 4).

9 Am 13. März 1968 berichtete Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), über die Tagung des Ständigen NATO-Rats: „Sämtliche Delegationen stellten fest, daß die Malta-Resolution des NATO-Rats vom 13.10.1965 eine ausreichende Basis dieser Beziehungen sei. Es handele sich lediglich darum, im Rahmen dieser Resolution zu gewährleisten, daß die vorgesehenen Konsultationen zweckmäßig und regelmäßig durchgeführt werden könnten. Unter dieser Voraussetzung waren alle Delegationen mit Ausnahme Dänemarks damit einverstanden, daß Malta seinen EWG-Botschafter Curmi offiziell mit der Funktion der ‚liaison‘ beauftrage. Mit Ausnahme Dänemarks waren ferner sämtliche Delegationen damit einverstanden, daß ein NATO-Ausschuß damit beauftragt werde, sich besonders mit den Problemen Maltas zu befassen. Außer der französischen Delegation, die damit den Politischen Ausschuß beauftragt sehen wollte, sprachen sich die übrigen zustimmenden Delegationen für die Errichtung eines ‚open-ended‘ Komitees aus.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 428; VS-Bd. 2727 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

## 95

**Botschaftsrat I. Klasse Lahn, Kairo, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1-11579/68 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 117**

**Aufgabe: 13. März 1968, 11.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 13. März 1968, 11.48 Uhr**

Betr.: Deutsch-arabische Beziehungen

Bezug: DE Nr. 43 vom 11. März 1968 VS-v – I B 4-82.00/92.-739/68<sup>1</sup> VS-v<sup>2</sup>

Zu der Anregung einer neuen „Abschirmungsaktion“ bei der ägyptischen Regierung nehme ich wie folgt Stellung:

1) Es kann heute kaum noch in Frage gestellt werden, daß Präsident Nasser die Beziehungen zu uns wieder in vollem Umfang normalisieren möchte, doch ist zweifelhaft, ob er bereit und politisch noch frei genug ist, dies zu tun, ohne Ostberlin auch den vollen diplomatischen Status einzuräumen.

Wie bereits in meinem Drahtbericht Nr. 822 geheim vom 7. Dezember 1967<sup>3</sup> erwähnt, hat die Wiederaufnahme unserer Beziehungen zu Belgrad die Dinge noch mehr kompliziert und es der VAR-Regierung fast unmöglich gemacht, jetzt einseitig für uns zu optieren. Die sehr geschickte SBZ-Politik in den letzten drei Jahren in der VAR, vor allem aber seit Ausbruch der Nahostkrise die ständigen Regierungskontakte auf höchster Ebene, die wirtschaftlichen Hilfsangebote und letztlich die verstärkte sowjetische Einflußnahme haben die ägyptische Regierung zu der Überzeugung geführt, daß man Ostberlin die diplomatische Anerkennung nicht vorenthalten könne, wenn man die Beziehungen zu Bonn wieder aufnähme.

Unsere Gründe für die Wiederherstellung der Beziehungen Bonn–Belgrad sind der ägyptischen Regierung ausreichend zur Kenntnis gebracht<sup>4</sup> und von ihr verstanden worden – sie hat auch deshalb bisher nicht die Konsequenz gezogen, die SBZ diplomatisch anzuerkennen. Sie wehrt sich offenbar nur gegen

1 Hat Legationsrat I. Klasse Lücking am 15. März 1968 vorgelegen.

2 Ministerialdirigent Caspari übermittelte den Inhalt des Drahtberichts Nr. 114 des Botschafters Voigt, Rabat, vom 7. März 1968 über ein Gespräch mit dem marokkanischen Außenminister, und bat die Abteilung für die Wahrnehmung deutscher Interessen bei der italienischen Botschaft in Kairo um Stellungnahme, „ohne Kontakte mit ägyptischen Stellen“ aufzunehmen. Vgl. VS-Bd. 2796 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1968.

Voigt hatte berichtet, Laraki habe nach einer Besprechung mit dem Außenminister der VAR, Riad, den Standpunkt der ägyptischen Regierung erläutert. Diese wolle die Wiederaufnahme der Beziehungen mit der Bundesrepublik an die Bedingung knüpfen, daß gleichzeitig eine Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur DDR hingenommen würde: „Wie Riad erklärt habe, sei es die Tatsache der Wiederherstellung der Beziehungen Bonn–Belgrad, die ihn auf diesen Gedanken gebracht hätten. Wenn seinerzeit die Vereinbarung Bonn–Bukarest auch von der VAR nicht als Bruch mit unserer bisherigen Haltung aufgefaßt worden wäre, so sei die kürzliche Vereinbarung mit Jugoslawien anders zu bewerten, da letzteres Land nach ägyptischer Auffassung zu den ungebundenen Ländern, nicht aber zum kommunistischen Block zuzuzählen sei.“ Voigt regte daher eine „Abschirmungsaktion“ an, um zu verhindern, daß andere arabische Staaten sich dieser Auffassung anschließen. Für den Drahtbericht vgl. VS-Bd. 4291 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

3 Für den Drahtbericht des Botschaftsrats I. Klasse Lahn, Kairo, vgl. VS-Bd. 4190 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1967.

4 Zur Übergabe eines entsprechenden Aide-mémoires durch den italienischen Botschafter in Kairo, di Mellili, vgl. Dok. 34, Anm. 3.

die Ausschließlichkeit, mit der wir unsere Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern regeln wollen, und vermag uns insoweit nicht zu folgen. Unserem Bemühen um Entspannung in Europa stellt sie das Nahost-Problem und ihr eigenes Streben nach einer friedlichen Lösung gegenüber, wozu sie der Hilfe des Ostens und des Westens in gleichem Maße bedarf. Ebensowenig wie den osteuropäischen Ländern eine klare Entscheidung für die Bundesrepublik gegen die „DDR“ zugemutet werden kann, darf man von der VAR in ihrer heutigen Situation eine analoge Haltung erwarten.

2) Die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu uns allein wäre Nasser vielleicht nur dann möglich, wenn sich die Mehrheit der arabischen Staaten zu einem solchen Schritt entschlösse und er Moskau gegenüber auf die Solidarität der Arabischen Liga in dieser Frage verweisen könnte, der er sich nicht zu entziehen vermöchte.

Da aber die anderen arabischen Staaten wiederum auf das Beispiel Kairos warten und selbst kaum zu einer nachdrücklichen, die Bedenken Kairos überwindenden Initiative bereit sind, wie die letzte Ligaratssitzung vor zehn Tagen gezeigt hat<sup>5</sup>, spricht vieles dafür, daß die Frage der Wiederaufnahme der Beziehungen zu uns weiter stagniert. Dies gilt selbst dann, wenn sich der eine oder andere arabische Staat unter Mißachtung der Haltung Kairos bereitfände, ähnlich wie Jordanien im Februar 1967<sup>6</sup>, die Beziehungen zu uns wiederherzustellen.

3) Eine Vermittlungsaktion uns befreundeter Regierungen bei der VAR, wie sie von der Botschaft Rabat angeregt wird, hätte nur dann eine geringe Aussicht auf Erfolg, wenn Nasser selber angesprochen und überzeugt werden könnte. Mahmoud Riad ist nicht zu gewinnen und trifft keine Entscheidungen dieser Art.

Da aber alle Vermittlungsversuche, sei es von arabischer, neutraler oder verbündeter Seite, entweder der Überzeugungskraft und des Nachdrucks oder aber der Ehrlichkeit der Absichten weitgehend entbehren, wäre es daher zweckmäßiger, wenn eine hochgestellte deutsche Persönlichkeit, evtl. sogar ein Kabinettsmitglied, mit Nasser sprechen könnte.<sup>7</sup>

4) Falls alle Versuche fehlschlagen und in nächster Zeit eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen nicht erreicht werden kann, dürfte für uns offenkundig sein, daß es nicht unsere Beziehungen zu Israel sind, die einer Normalisierung im Wege stehen, sondern daß die Hindernisse eher bei unserer Deutschlandpolitik besonders der VAR gegenüber liegen.

Es ergeben sich für uns dann folgende Alternativen:

a) Beibehaltung des bisherigen Zustands, der auf die Dauer zu einer weiteren Positionsverbesserung der SBZ im Nahen Osten führt und unseren politischen und wirtschaftlichen Einfluß auch zugunsten anderer westlicher Handelsmächte mindert.

<sup>5</sup> Die Ministerratstagung der Arabischen Liga fand vom 4. bis 7. März 1968 in Kairo statt.

<sup>6</sup> Am 27. Februar 1967 wurden die diplomatischen Beziehungen mit Jordanien wiederaufgenommen.

<sup>7</sup> Zu diesem Absatz handschriftliche Bemerkung: „Wie ist es mit der Kambodschalösung?“

b) Manifestierung unseres Desinteresses an der VAR, wie durch Verkleinerung des deutschen Stabes in der Schutzmachtvertretung, Einschränkung der technischen Hilfsprojekte, Abbau unserer Präsenz auch auf kulturellem Gebiet, wodurch wir aber der SBZ nur in die Hand arbeiteten.

c) Prüfung der Frage, ob nicht nach Zulassung der Ausnahmeregelung für Rumänien und die anderen osteuropäischen Länder, besonders für Jugoslawien, eine weitere Ausnahmebegründung im Falle der VAR angebracht wäre, etwa in dem Sinne, daß bei Staaten, deren wirtschaftliche und politische Abhängigkeit von der Sowjetunion und dem Ostblock evident ist, über die Errichtung einer Ostberliner Botschaft hinwiegesehen werden kann.

Dabei bliebe unser politisches Prinzip erhalten, daß wir die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu Ostberlin weiter als unfreundlichen Akt werten, doch würde man einem Staat den unfreundlichen Charakter seines Handelns nicht vorwerfen, wenn er dazu durch die politische Lage genötigt ist. Von einem unfreundlichen Akt würden wir nur dort sprechen, wo, wie in der freien Welt, die Basis der Freiheit des Handelns noch gilt.

Die Auswirkungen wären:

- Wir würden nicht nur in Kairo, sondern auch in den anderen arabischen Hauptstädten unseren früheren Einfluß zurückgewinnen.
- Die Ostberliner Vertretung würde hier nur nominell und nicht faktisch aufgewertet, da sie sich bereits voll wie eine Botschaft geriert – die VAR hat die „DDR“ als Staat längst anerkannt und ihr nur den diplomatischen Status vorenthalten.
- Es erscheint erreichbar, zu verhindern, daß andere arabische und ungebundene Staaten – vielleicht mit wenigen Ausnahmen – dem Beispiel Kairós folgen, wenn man auf die Abhängigkeit der VAR von der Sowjetunion verweist, ein Umstand, den kein Land, selbst nicht die VAR, zur Rechtfertigung heranziehen möchte.<sup>8</sup>

[gez.] Lahn

**VS-Bd. 4401 (II A 1)**

<sup>8</sup> Am 3. April 1968 berichtete Botschaftsrat I. Klasse Lahn, Kairo, von einem Gespräch mit dem ehemaligen ägyptischen Minister für Fremdenverkehr. Shhaker habe erklärt: „Im Laufe des vergangenen Winters sei es im Ministerrat dreimal zu heftigen Kontroversen gekommen, wobei seine die Aussöhnung mit dem Westen betreibende Gruppe sich für die Normalisierung der Beziehungen zu den USA und der Bundesrepublik eingesetzt habe. Er selbst habe in Bezug auf Deutschland eine Liste mit detaillierten Zahlenangaben vorgelegt, aus der hervorgegangen sei, welche Hilfe die Bundesrepublik seit der ägyptischen Revolution 1952 dem Land geleistet habe und wie verschwindend klein die materielle Hilfe der SBZ im gleichen Zeitraum gewesen sei. Er habe damit versucht, der Forderung der anderen Gruppe im Kabinett nach gleichzeitiger diplomatischer Anerkennung Ostberlins zu begegnen, und darauf hingewiesen, daß man nur die Beziehungen zu Bonn diplomatisch normalisieren dürfe, wenn man den Westen wiedergewinnen wolle.“ Mit einer „gewissen Resignation schilderte Shhaker, daß sich Nasser weder für die eine noch für die andere politische Linie habe entscheiden können“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 145; VS-Bd. 2794 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1968.

**96****Aufzeichnung des Staatssekretärs Duckwitz****St.S. 526/68 geheim****14. März 1968<sup>1</sup>**

Am Montag, dem 11. März fand das monatliche Frühstück mit den Botschaftern Großbritanniens<sup>2</sup>, der Vereinigten Staaten<sup>3</sup> und Frankreichs<sup>4</sup> statt. Anlässlich dieser Begegnung wurden folgende Themen besprochen:

**1) TTD-Regelung**

Die von mir angeschnittene Frage über die Zweckmäßigkeit der Beibehaltung der TTD-Regelung wurde nicht weiter vertieft, was auch nicht in meiner Absicht lag. Ich habe die Herren Botschafter gebeten, sich diese Frage einmal zu überlegen und uns ihre Meinung im Rahmen der üblichen Konsultationen zu kommen zu lassen. Der amerikanische Botschafter war als einziger der Botschafter in der Lage, mir sofort eine Antwort zu geben, und sprach sich für eine Abschaffung der bisherigen Regelung aus.<sup>5</sup> Alle Anwesenden waren sich darüber klar, daß auf jeden Fall, wenn überhaupt eine Neuregelung Platz greifen solle, eine solche gefunden werden müsse, die die DDR-Pässe durch Eintragung eines Visums nicht honoriert.

2) Der britische Botschafter teilte mit, daß erwartungsgemäß die Antwort des sowjetrussischen Botschafters in der DDR, Abrassimow, auf die Anregung, Rudolf Hess aus dem Spandauer Gefängnis zu entlassen, negativ ausgefallen sei. Er fügte hinzu, daß diese Angelegenheit nach wie vor das Interesse der englischen Öffentlichkeit finde, aber er glaube nicht, daß sich der Standpunkt der Sowjets in absehbarer Zeit ändern würde.

3) Ich unterrichtete die Herren Botschafter über die Anordnung des DDR-Innenministers, Bürgern der Bundesrepublik und Westberlins, die Mitglieder der NPD sind oder sich in neonazistischem Sinne betätigen, die Einreise in bzw. die Durchreise durch die DDR zu untersagen.<sup>6</sup> Die Anordnung war den Botschaftern bereits bekannt. Ihre Reaktion war unterschiedlich. Die Aussicht, durch einen Protest den Vorwurf der öffentlichen Meinung in ihren Ländern auf sich nehmen zu müssen, daß sie sich schützend vor die Mitglieder der NPD stellten, erschien ihnen wenig angenehm. Auf der anderen Seite waren sie sich darüber klar, daß wir es hier mit einer weiteren willkürlichen Einschränkung

1 Durchschlag als Konzept.

2 Frank K. Roberts.

3 George C. McGhee.

4 François Seydoux.

5 Zur amerikanischen Haltung vgl. Dok. 84, Anm. 17.

6 Der Innenminister der DDR, Dickel, erließ am 10. März 1968 die „Anordnung zum Schutze der DDR und ihrer Bürger vor den Umtrieben der neonazistischen Kräfte der westdeutschen Bundesrepublik und der selbständigen politischen Einheit Westberlin“. Darin wurde als Begründung für Einreisebeschränkungen für Mitglieder der NPD u. a. ausgeführt, sie seien „bei den Pogromen gegen demokratisch gesinnte westdeutsche und Westberliner Bürger als Terroristen“ aufgetreten: „Diese Ereignisse in Westdeutschland und in Westberlin sind eine Auswirkung der von den herrschenden Kreisen betriebenen Renazifizierung, die zur verstärkten Aktivität faschistischer Elemente geführt hat.“ Vgl. DzD V/2, S. 357.

der DDR zu tun haben, die nicht ohne weiteres hingenommen werden könne. Die Botschafter werden sich um Instruktionen bei ihren Regierungen bemühen und uns das Ergebnis wissen lassen.

4) Der britische Botschafter brachte noch einmal die Frage des Verkaufs des den Engländern gehörenden Hauses in der Lietzenburger Straße in Berlin zur Sprache.<sup>7</sup> Der englische Standpunkt ist nach wie vor der, daß man keine Veranlassung habe, gerade jetzt den Sowjets entgegenzukommen. Er habe jedoch das Gefühl, daß der Berliner Senat dem sowjetischen Wunsch positiv gegenüberstehe. Er bitte, diese Frage einmal mit dem Senat in Berlin aufzunehmen und den Engländern sodann die Haltung des Senats wie die unsrige in dieser Angelegenheit mitzuteilen.

5) Die Haltung von Botschafter Abrassimow gegenüber den alliierten Botschaftern scheint sich geändert zu haben. Nach seiner unhöflichen Ablehnung eines Zusammentreffens im Herbst letzten Jahres hat er den britischen Botschafter wissen lassen, daß er es begrüßen würde, ihn beim nächsten Aufenthalt in Berlin im Rahmen des früher üblich gewesenen Essens zu sehen. Der britische Botschafter hat diese Anregung unter Hinweis auf die Kürze der Zeit, die ihm in Berlin zur Verfügung stehe, abgelehnt. Der französische und der amerikanische Botschafter gaben bekannt, daß sie ebenfalls Einladungen erhalten hätten, denen sie Folge zu leisten gedachten.

6) Ich habe den drei Botschaftern unseres Dank für das gute Funktionieren der deutsch-alliierten Konsultationen bei der deutschen Antwort auf die sowjetische Note vom 6. Januar<sup>8</sup> sowie für die Antwort der Alliierten auf die Schreiben des Ostberliner Sowjetbotschafters Abrassimow vom 14. Februar<sup>9</sup> zum Ausdruck gebracht.

7) Es herrschte allgemeine Genugtuung darüber, daß die Arbeitswoche des Bundestags in Berlin<sup>10</sup> ohne Störungen durch die Sowjets durchgeführt werden

<sup>7</sup> Das Haus Lietzenburgerstraße 86 (ehemals 11) im britischen Sektor von Berlin, in dem bis 1941 die Wirtschaftsabteilung der sowjetischen Botschaft untergebracht war, befand sich im Eigentum der UdSSR. Am 28. März 1967 ging Ministerialdirigent Truckenbrodt davon aus, daß UdSSR zwar „Eigentümerin des Grundstückes ist, aber nicht den Besitz daran hat“. Vgl. VS-Bd. 4134 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1967.

Am 10. Januar 1968 informierte Ministerialdirigent Sahm die Botschaft in Moskau: „Seit 1966 bemüht sich die Sowjetunion verstärkt um den Wiederaufbau des ihr gehörenden Trümmergrundstücks Lietzenburgerstraße 86 in der Nähe des Kurfürstendamms.“ Seitdem hätten zwischen dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, und dem britischen Botschafter in Bonn, Roberts, mehrere Besprechungen stattgefunden. „Während noch die deutsch-alliierten Konsultationen über die zweckmäßigsten Auflagen für Wiederaufbau und Benutzung des Grundstücks liefen, vollzog die Sowjetunion durch einen von Moskau entsandten Bevollmächtigten mit ihrem ‚Geschäftsfreund‘ Samuel Braun (West-Berlin) vor einem Westberliner Notar einen umfangreichen Grundstücktausch. Braun erhält die Lietzenburgerstraße 86 und zwei weitere Grundstücke am Wannsee. Die Sowjetunion erhält von Braun dafür ein Grundstück in Berlin-Grunewald. Der Eigentumsübergang an diesen Grundstücken soll erst zum 31.12.1968 erfolgen.“ Die Drei Mächte seien „von der Sowjetunion über diese neue Wendung der Angelegenheit nicht unterrichtet worden. Die britische Seite fühlte sich brüskiert.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 26; VS-Bd. 4281 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Dok. 4, Anm. 3.

Zum Memorandum der Bundesregierung vom 1. März 1968 vgl. Dok. 75, Anm. 3.

<sup>9</sup> Zu den Schreiben an die Botschafter der Drei Mächte, McGhee (USA), Roberts (Großbritannien) und François Seydoux (Frankreich), sowie zu deren gleichlautenden Antwortschreiben vom 3. März 1968 vgl. Dok. 84, Anm. 7.

<sup>10</sup> Die Parlamentarische Arbeitswoche fand vom 4. bis 8. März 1968 statt.

konnte. Von allen drei Botschaftern wurde jedoch zum Ausdruck gebracht, daß man es nicht für zweckmäßig halte, den Verteidigungsausschuß in Berlin tagen zu lassen.

8) Die drei Botschafter zeigten sich nicht sehr erfreut darüber, daß der Herr Regierende Bürgermeister von Berlin einen Brief an Herrn Stoph geschrieben hat<sup>11</sup>, von dem sie vorher keine Kenntnis erhalten hatten. Sie wiesen darauf hin, daß zumindest die Folgen eines solchen Briefes unter die Verantwortlichkeit der drei Alliierten fielen und es somit für alle Seiten zweckmäßiger sei, wenn sie in derartigen Fällen rechtzeitig vorher unterrichtet würden.

9) Die drei Botschafter wurden von mir über die tatsächlichen Vorgänge unterrichtet, die der Reise einer SBZ-Delegation nach Italien zugrunde liegen.<sup>12</sup> Sie waren für diese Unterrichtung besonders dankbar, da bereits Anfragen ihrer Regierungen über die angeblich widersprüchliche Haltung des Bundesaußenministers bei ihnen vorlagen.

10) In der Frage der generellen Zurückweisung der Proteste der Ostblockstaaten gegen die Einbeziehung in multilaterale Verträge wurde den Botschaftern das von der Abteilung II ausgearbeitete Aide-mémoire übergeben. Die drei Botschafter sagten zu, das Aide-mémoire zu prüfen und uns ihre Stellungnahme baldigst zukommen zu lassen.

Hiermit dem Herrn Bundesminister vorgelegt.

gez. Duckwitz

**VS-Bd. 480 (Büro Staatssekretär)**

11 Am 28. Februar 1968 wandte sich der Regierende Bürgermeister von Berlin, Schütz, in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, um sich zugunsten einer neuen Passierscheinregelung für Ostern 1968 zu verwenden: „Vor Jahren haben beide Seiten ein Verfahren vereinbart, das sich als zweckmäßig erwiesen hat. Natürlich sind auch Verbesserungen des Verfahrens denkbar. Wenn wir aber bei den bewährten Regelungen bleiben wollen, müßte eine neue Übereinkunft bis zum 11. März unterzeichnet sein.“ Vgl. Ministerbüro, Bd. 346.

12 Am 21. März 1968 informierte Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, über ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter im italienischen Außenministerium. Gaja habe zur erteilten Einreisegenehmigung an die Delegation der SED erklärt: „Die Angelegenheit sei sehr eilbedürftig gewesen, die ganz exzeptionelle Entscheidung sei im Lichte der besonderen Schwierigkeiten und innenpolitischen Reaktionen gefällt worden, die eine Zurückweisung der ostdeutschen Delegation hätte bewirken können.“ Von seiten Italiens seien „ständig die im Rahmen der NATO vereinbarten Regeln angewendet worden. Wenn man es im vorliegenden Fall aus den besonderen oben erwähnten politischen Motiven heraus für richtig gehalten habe, eine Ausnahme zu machen, beabsichtigte man doch, das bisher verfolgte Verfahren weiter anzuwenden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 343; VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

Am 26. März 1968 bat Staatssekretär Duckwitz die Botschaft in Rom, im italienischen Außenministerium folgendes mitzuteilen: „Wir nehmen zur Kenntnis, daß die italienische Seite sich nicht auf eine deutsche Zustimmung zur Außerkraftsetzung der TTD-Regelung für den Besuch der SED-Delegation beruft. Damit entfällt für uns die Notwendigkeit, eine deutsche Erläuterung im Politischen Ausschuß der NATO zu geben.“ Nur zur Unterrichtung der Botschaft ergänzte Duckwitz: Aufgrund einer „Fehldeutung“ habe das Auswärtige Amt unter dem Eindruck gestanden, „daß die italienische Entscheidung auf einer Zustimmung des Bundesaußenministers beruhte“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 162; VS-Bd. 4288 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

**Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger  
mit dem rumänischen Botschafter Oancea**

**Z A 5-26.A/68 geheim**

**15. März 1968<sup>1</sup>**

Der Herr Bundeskanzler empfing am 15. März 1968 um 10.30 Uhr im Beisein von MDg Dr. Boss den rumänischen Botschafter, der von seinem Presseattaché begleitet war, zu einem Gespräch.

Der Herr *Bundeskanzler* gab einleitend seiner Befriedigung über die positive Entwicklung seit Aufnahme der diplomatischen Beziehungen Ausdruck und sagte, er wünsche der rumänischen Regierung den besten Erfolg auf dem begonnenen Weg.

Der *rumänische Botschafter* bedankte sich für diese Wünsche und bemerkte, als erster rumänischer Botschafter in Bonn werde er alle Anstrengungen auf die Annäherung und Entwicklung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern verwenden. Als sozialistisches Land stelle Rumänien natürlich die Entwicklung seiner Beziehungen zu den sozialistischen Ländern in das Zentrum der Betrachtungen, wolle jedoch gleichzeitig mit allen Ländern gute Beziehungen erreichen. Das erste Jahr nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen habe seine Regierung in ihrer Überzeugung bestärkt, daß dieser Schritt richtig gewesen sei. Er habe eine vielseitige Entwicklung ermöglicht; dies komme unter anderem auch darin zum Ausdruck, daß sich die Wirtschaftsbeziehungen im Verhältnis zum Vorjahr um 50% gesteigert hätten.<sup>2</sup> Angesichts des Wirtschaftspotentials der Bundesrepublik sei Rumänien an der wirtschaftlichen Zusammenarbeit stark interessiert und glaube, daß es bei weiterer Entwicklung seiner Industrie und Landwirtschaft ein ernstzunehmender Partner der deutschen Wirtschaft sein könne. Die Anfang 1968 vereinbarte Lieferung eines Walzwerks nach Rumänien in Höhe von 50 Millionen Dollar sei ein gutes Omen.<sup>3</sup> Er hoffe auf das Verständnis der Bundesregierung für die Notwendigkeit der Steigerung der rumänischen Exporte und für das Interesse an Kooperationsprojekten, weil dadurch Rumänien die nötigen Zahlungsmittel bekommen könne. Politisch sei nach Auffassung seiner Regierung durch die Kontakte ein besseres Verständnis der gegenseitigen Positionen erreicht worden. Minister Manescu erinnere sich mit Freude an die Gespräche

1 Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Kusterer gefertigt.

2 Die Bundesrepublik steigerte die Exporte von Waren nach Rumänien von 558,1 Mio. DM im Jahr 1966 auf 961,0 Mio. DM im folgenden Jahr. Gleichzeitig stiegen die Importe aus Rumänien von 297,9 Mio. DM auf 350,9 Mio. DM an. Vgl. dazu STATISTISCHES JAHRBUCH 1968, S. 295.

3 Ein Konsortium aus der Bundesrepublik unter Führung der DEMAG erhielt von rumänischer Seite den Auftrag, ein Kaltwalzwerk zur Herstellung von Karosserie-, Weiß- und verzinkten Blechen in Galatz zu errichten. Dazu informierte Ministerialdirektor Harkort die Botschaft in Bukarest am 27. Februar 1968, daß das Projekt „im Ausfuhrgarantieausschuß (Hermes-Ausschuß) Anfang Dezember vergangenen Jahres grundsätzlich“ angenommen worden sei. Vgl. den Drahterlaß Nr. 116; Referat III A 6, Bd. 260.

mit dem Herrn Bundeskanzler und der Bundesregierung.<sup>4</sup> Die Kontakte von Ministerpräsident Maurer mit dem Herrn Bundeskanzler und der Bundesregierung sollten zu einer weiteren Vertiefung der Analyse der internationalen Fragen führen. Nach rumänischer Auffassung gebe es internationale Fragen, welche einen Meinungsaustausch erforderten, damit die bestmöglichen Lösungen gefunden werden könnten, welche den Interessen der beteiligten Länder und der internationalen Gemeinschaft gerecht würden. Rumänien sei auch in allen anderen Bereichen zu Kontakten und Gesprächen bereit und sehe keinerlei Hindernisse hierfür. Der Botschafter betonte, seine Regierung wünsche die Entwicklung vielseitiger Beziehungen mit der Bundesrepublik. Sie halte es auch für möglich, neue Vereinbarungen im kulturellen, wissenschaftlichen, touristischen Bereich sowie in den Gebieten von Rundfunk, Fernsehen und Verkehr einschließlich der Binnenschifffahrt zu erzielen. Es habe keinerlei Ereignisse gegeben, die in irgendeiner Weise die Haltung seiner Regierung verändert hätten.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Darlegung der rumänischen Haltung und betonte, er könne alles, was der rumänische Botschafter gesagt habe, bestätigen und bekräftigen. Die Bundesregierung verfolge mit großer Hochachtung die Bemühungen Rumäniens um Entwicklung des Landes und der Industrie und hege außerdem Bewunderung für die Kraft, mit der Rumänien seine eigene Einstellung nach innen und außen behauptete. Er selbst sei von Anfang an dazu entschlossen gewesen, seinen Beitrag zur Erstellung diplomatischer Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu leisten. Dies sollte nur ein erster Schritt sein für die weitere Ausgestaltung der gegenseitigen Beziehungen. Er sei daher hoch erfreut über die Auffassung des Botschafters, daß die gegenseitigen Beziehungen in voller Breite entwickelt werden könnten. Er wisse, daß die Handelsbilanz einen deutschen Überschuß ausweise, und selbstverständlich werde die Bundesrepublik sich bemühen, eine bessere Balance zu erzielen. Dies sei für Deutschland nicht ganz leicht, da die deutsche Bauernschaft unruhig sei und sich wegen der niedrigen Preise mit Recht beklage und sich dabei natürlich vor allem gegen Agrarimporte wende. Man müsse aber sehen, wie man sich da zurechtfinde. Jedenfalls könne er den Botschafter des guten Willens versichern. Je mehr Rumänien seine Wirtschaft und Industrie entwickle, desto größer würden die Möglichkeiten des Austausches. Wenn der Botschafter irgendeinen besonderen Wunsch habe, so stehe ihm die Tür stets offen, und er bitte ihn, ihm dann direkt zu sagen, was ihn bedrücke. Er messe den Beziehungen zwischen Rumänien und Deutschland sehr große Bedeutung bei. Beide Länder brauchten vor allem den Frieden, um sich ohne Furcht entwickeln zu können. Diesen Frieden in ganz Europa zu ordnen, sei vor allem Aufgabe der Europäer. Sie sei nicht leicht, aber werde gewiß gelingen, wenn man dieses Ziel trotz der unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Ordnung so unbefangen ansteuere, wie die beiden Länder das heute hätten. In manchen Gebieten bestehe schon fast eine Interessengemeinschaft, so zum Beispiel hinsichtlich des Nichtverbreitungsvertrages, wo die gegenseitige Analyse fast identisch sei. Der Herr Bundeskanzler unterstrich, daß es der

<sup>4</sup> Zu den Gesprächen des Bundesministers Brandt mit dem rumänischen Außenminister am 30./31. Januar 1967 vgl. AAPD 1967, I, Dok. 39.

Bundesrepublik nicht darum gehe, Atomwaffen zu haben. Er wolle im Augenblick dieses Themas nicht weiter vertiefen, das er auch im Bericht über die Lage der Nation nur kurz gestreift habe<sup>5</sup>, um keine großen Emotionen in der Bevölkerung auszulösen. Er wolle lediglich sagen, daß es für diese und die folgenden Generationen entscheidend sei, das furchtbare Unheil, welches der Krieg darstelle, von den Völkern fernzuhalten. Dem Botschafter seien die deutschen Probleme bekannt. Deutschland werde in Geduld seine Politik fortsetzen, die nach deutscher Auffassung natürlich eines Tages die Deutschen wieder in einem Lande vereinigen solle. Die gegenseitigen Positionen hierzu seien bekannt und sollten respektiert werden. Jedenfalls betreibe die Bundesregierung weder eine Revanchepolitik noch eine imperialistische Politik, noch wolle sie sich die DDR einverleiben. Er sei froh und dankbar dafür, daß Rumänien in diesen Anklagen nicht mitmache. Der Vorschlag eines Gewaltverzichts sei sehr ernst gemeint. Wenn man sich schon nicht in politischen Fragen einigen könne, gäbe ein Gewaltverzicht die Möglichkeit, diese Fragen in Ruhe zu behandeln. Er bedauere, daß die Entwicklung drüber so ganz anders verlaufe, so daß sogar der neue Verfassungsentwurf sich völlig mit der Sowjetunion identifiziere.<sup>6</sup> Etwas Vergleichbares wäre für die Bundesrepublik gegenüber Amerika völlig undenkbar. Es sei zwar verständlich, daß eine sozialistische Regierung die Zusammenarbeit mit anderen sozialistischen Regierungen suche, dies aber in der Verfassung zu verankern, bedeute die Verankerung eines Satellitenverhältnisses. Man sei in der Bundesrepublik natürlich über diese Entwicklung keineswegs glücklich, betrachte sie aber andererseits mit Gelassenheit, denn die Bundesrepublik wolle nicht mit dem Kopf durch die Wand. Es sei sehr wichtig für uns, daß Rumänien diese Politik verstehe, die mit ausschließlich friedlichen Mitteln das Ziel zu erreichen schehe. Das Ziel selbst lasse sich noch nicht absehen, aber er sage immer, daß die Geschichte mehr Einfallsreichtum habe als der Mensch. Der Herr Bundeskanzler fragte den Botschafter dann, wie er die Entwicklungen in Prag sehe.

Der *rumänische Botschafter* bemerkte, bekanntlich habe Rumänien mit Prag gute Beziehungen. Präsident Ceaușescu sei vor zwei Wochen in Prag gewesen.<sup>7</sup> Die Ernennung von Dubcek erscheine der rumänischen Regierung bezeichnend. Er habe selbst die Reden von Herrn Dubcek gelesen und sei zu der Auffassung gelangt, daß sie sehr stark nuanciert seien. Damit scheine sich die Möglichkeit aufzutun, innen- und außenpolitische Fragen frontaler anzugehen. Die Ereignisse der letzten Tage habe er lediglich aus der Presse verfolgen kön-

<sup>5</sup> Am 11. März 1968 erklärte Bundeskanzler Kiesinger vor dem Bundestag: „Die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß ein Nichtverbreitungsvertrag in einer immer noch gefährlichen Phase der Weltpolitik von Nutzen sein und die Spannungen vermindern könnte. Ein derartiger Vertrag muß aber den Interessen all derer, die ihn unterzeichnen sollen, gerecht werden.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 66, S. 8169.

<sup>6</sup> In Artikel 6, Absatz 2 des Entwurfs der Verfassung der DDR vom 31. Januar 1968 wurde festgestellt: „Die Deutsche Demokratische Republik pflegt und entwickelt entsprechend den Prinzipien des sozialistischen Internationalismus die allseitige Zusammenarbeit und Freundschaft mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und den anderen sozialistischen Staaten.“ Vgl. NEUES DEUTSCHLAND, Nr. 33 vom 2. Februar 1968, S. 1.

<sup>7</sup> Am 22. Februar 1968 hielt sich der Generalsekretär des ZK der KPR anlässlich eines Festaktes des ZK der KPČ zum 20. Jahrestag der Machtübernahme in Prag auf.

nen, doch ziehe er den Schluß, daß Herr Dubček sich nicht in einer einfachen Lage befindet.<sup>8</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er habe immer den Eindruck gehabt, daß man in der Tschechoslowakei sehr vorsichtig vorgehe. Um so auffallender sei die Wucht, mit der die Ereignisse dort sich vollzogen hätten. Natürlich seien die Vorgänge dort für uns von großem Interesse. Die Bundesrepublik wünsche gute Beziehungen mit der Tschechoslowakei, denn nach ihrer Auffassung stellten die noch vorhandenen Probleme keinerlei Hindernis für solche Beziehungen dar. Mit Polen sei es schon schwieriger, obwohl die Bundesregierung auch dort nach Mitteln und Wegen zur Verbesserung der Beziehungen suche. Alle Probleme mit der Tschechoslowakei könnten aber zur gegenseitigen Zufriedenheit gelöst werden. Unter diesem Aspekt verfolge man die Ereignisse in der Tschechoslowakei mit großer Aufmerksamkeit, ohne sich in irgendeiner Weise in interne Vorgänge einmischen zu wollen. Das Denken der Bundesregierung gehe ständig darauf hinaus, wie man trotz der unterschiedlichen politischen Probleme die Beziehungen in Europa überhaupt verbessern könne. Dies sei eine große gemeinsame Aufgabe.

Der *rumänische Botschafter* sagte, er persönlich hoffe, daß die tschechoslowakische Regierung Wege und Lösungen für ihre eigene Situation finden werde, die es der Tschechoslowakei ermöglichen, ein Faktor des Friedens in Europa zu sein. Die rumänische Regierung habe auch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Jugoslawien begrüßt und wäre froh, wenn die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen mit allen Ländern anknüpfen könnte, denn auf diesem Wege könne man zum Frieden in Europa und zu einem vereinigten Europa gelangen. Die rumänische Regierung messe den europäischen Fragen besonders große Bedeutung bei und glaube, daß nur die vielseitige Entwicklung bilateraler Beziehungen zwischen allen Ländern es ermöglichen werde, mit Vorurteilen aufzuräumen und ein Klima des Vertrauens zu schaffen. Der Weg zur europäischen Sicherheit sei nicht leicht, aber alle europäischen Länder seien aufgerufen, daran mitzuwirken.

Der Herr *Bundeskanzler* stimmte dieser Auffassung voll zu und sagte dann, de Gaulle werde ja bald nach Rumänien reisen.<sup>9</sup> Er selbst sei kein Gaullist, sondern treibe die Politik seines eigenen Landes, aber er befnde sich in glücklicher Übereinstimmung mit der französischen Regierung hinsichtlich einer großen europäischen Friedensordnung, bei deren Anbahnung Deutschland mithel-

<sup>8</sup> Zur Situation in der ČSSR nach der Wahl von Alexander Dubček zum Ersten Sekretär des ZK der KPČ am 5. Januar 1968 führte Ministerialdirektor Ruete anlässlich der deutsch-französischen Konversationsbesprechungen am 13. März 1968 in Paris aus: „Angesichts der Kritik, der die liberalere Linie der neuen Führung im Innern und Äußeren begegnet, bemühen sich Dubček und seine Mitarbeiter, die Solidarität der ČSSR mit der internationalen kommunistischen Bewegung und die Treue zum Warschauer Pakt unter Beweis zu stellen. Infolgedessen ist mit einer Änderung der Außenpolitik der ČSSR in der nächsten Zeit nicht zu rechnen. Der Schwerpunkt der Aktivität der neuen Führung liegt auf der Ausarbeitung eines neuen Aktionsprogramms für die tschechoslowakische KP“, um dessen Formulierung noch gerungen werde. „Parteichef Dubček hat in einer Rede am 1. Februar 1968 auf dem Kongreß der landwirtschaftlichen Genossenschaften die Treue der ČSSR gegenüber dem Warschauer Pakt herausgestellt. Zu deutschen Fragen wiederholte Dubček die üblichen Angriffe gegen den Nazismus und Revanchismus in der Bundesrepublik Deutschland“. Vgl. VS-Bd. 2671 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>9</sup> Der französische Staatspräsident besuchte Rumänien vom 14. bis 18. Mai 1968.

fen wolle. Bei jedem Gespräch mit de Gaulle werde natürlich auch über dieses Thema gesprochen, und beide Seiten hätten beschlossen, ihre diesbezügliche Politik abzustimmen. De Gaulle sehe diese Fragen wie der Botschafter und er selbst, und er glaube, daß dies ein glücklicher Umstand sei. Der Botschafter habe vielleicht festgestellt, daß er (der Herr Bundeskanzler) in seinem Bericht über die Lage der Nation gesagt habe, Deutschland sehe seine Zukunft nicht im festen Gefüge eines atlantischen Imperiums. Diese Frage gehöre zu den großen Entscheidungen, die getroffen werden müßten. Viele Amerikaner sagten, es müsse ein geeintes Europa geben, gleichzeitig aber eine atlantische Gemeinschaft. Diese beiden Dinge schlossen sich aber gegenseitig aus. Er selbst spreche nicht antiamerikanisch wie de Gaulle, aber er sei überzeugt (und habe dies auch im amerikanischen Senat und in seinen Gesprächen mit dem amerikanischen Präsidenten klar gesagt<sup>10</sup>), daß Europa in dieser Welt ein großer Friedensfaktor sein könne, jedoch nur dann, wenn die europäischen Völker eng zusammenarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit müsse unbefangen trotz der unterschiedlichen sozialen Systeme entwickelt werden. Er sage ganz offen, daß natürlich Amerika mit uns das Interesse gemeinsam habe, daß Westeuropa beziehungsweise der große Teil Europas nicht einfach unter sowjetischen Einfluß gerate. Die Bundesrepublik sei keineswegs der Sowjetunion feindselig gesinnt, wolle vielmehr gute Beziehungen zu Rußland, aber sie wolle wie alle Länder unabhängig sein. Der eine oder andere Amerikaner sei vielleicht verärgert, weil er das gesagt habe, aber es müsse gesagt werden, denn es sei die einzige richtige Politik für uns Europäer. Man bleibe deswegen trotzdem gut Freund mit Amerika. Am besten wäre es natürlich, wenn Ost wie West abrüsteten und das für die Rüstungen ausgegebene Geld für friedliche Zwecke Verwendung finden könnte. Er hoffe, daß die beiden Länder auch auf dem Gebiet einer gegenseitigen gleichwertigen Abrüstung in Europa in Zukunft zusammenarbeiten könnten.

Der *Botschafter* erinnerte an die Erklärungen Ceaușescus über das Bestehen der Militärblöcke.<sup>11</sup> Ceaușescu habe gesagt, er sei der Auffassung, daß man besser ohne Militärblöcke leben könne. Natürlich seien sie nicht leicht zu beseitigen, denn sie seien ja unter den beiderseits bekannten Umständen zustande gekommen, und ihm scheine, daß die beiderseitigen Schritte noch recht vorsichtig seien. Bliebe die Bundesrepublik in der atlantischen Gemeinschaft und gehörte Rumänien andererseits der anderen Gemeinschaft an, so bedeutete dies, daß der Prozeß zum Stillstand verurteilt sei.

Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte daran, daß er schon vor 12 Jahren im Bundestag gesagt habe, die NATO sei für uns kein Dogma, sondern vielmehr nur

<sup>10</sup> Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Kiesinger mit Präsident Johnson am 15./16. August 1967 in Washington vgl. AAPD 1967, II, Dok. 301 und Dok. 304.

<sup>11</sup> Der Generalsekretär des ZK der KPR rief am 17. Februar 1968 in Prahova dazu auf, „die Bemühungen zu verstärken, um den aggressiven NATO-Pakt und gleichzeitig damit den Warschauer Pakt aufzulösen. Das würde sich positiv auf das politische Klima in Europa, auf die Verbesserung der zwischenstaatlichen Beziehungen und auf die Festigung des Friedens auf unserem Kontinent und in der ganzen Welt auswirken. Ebenso sind Maßnahmen notwendig, um die Militärbasen aufzulösen und die ausländischen Truppen von den Territorien anderer Staaten abzuziehen.“ Vgl. DzD V/2, S. 252f.

ein Mittel, um die Sicherheit aufrechtzuerhalten.<sup>12</sup> Im derzeitigen Augenblick könnten die Bündnisse natürlich nicht einfach aufgelöst werden; dazu seien die vorhandenen militärischen Massen zu groß. Es sei aber keine Idealvorstellung für Deutschland, etwa denken zu müssen, daß in hundert Jahren immer noch alliierte Truppen auf deutschem Gebiet ständen. Im Augenblick müsse Deutschland deren Anwesenheit wünschen, aber es müsse gelingen, zu einer Lage in Europa zu gelangen, welche es uns und den Amerikanern eines Tages gestatten würde, mit leichtem Herzen diese Epoche zu beenden. Im Grunde seien beide Seiten sich in diesem Wunsche einig.

Der *rumänische Botschafter* erinnerte daran, daß bis 1958 auch in Rumänien fremde Truppen gestanden hätten. Heute habe Rumänien keinerlei Anlaß, jene zu beneiden, bei denen noch heute fremde Truppen ständen.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich, daß es in Deutschland keine Schwierigkeiten gebe, denn die Amerikaner versuchten nicht, Druck auszuüben, was sich die Bundesrepublik im übrigen gar nicht gefallen lassen würde. Man könne aber nicht behaupten, daß der derzeitige Zustand normal sei, weder für Amerika noch für uns. Im derzeitigen Augenblick und solange die Sowjetunion eine so ungeheure militärische Macht besitze, müsse man jedoch für seine eigene Position sorgen. Die Hoffnung gehe dahin, daß man endlich den Wall überspringen und sich gegenseitig näher und besser kennenlernen und Vertrauen zueinander fassen könne. Gleichzeitig sollte man sich an eine freundschaftlichere und bessere Zusammenarbeit gewöhnen. Gerade aus diesem Gesichtspunkt komme der Entwicklung der deutsch-rumänischen Beziehungen so große Bedeutung zu.

Der *rumänische Botschafter* unterstrich, seine Regierung messe den Beziehungen mit allen Ländern und dabei insbesondere mit der Bundesrepublik große Wichtigkeit bei. Er werde seiner Regierung über dieses Gespräch, das ihm einen besseren Einblick und ein besseres Verständnis der Politik der Bundesregierung vermittelt habe, berichten. Er könne gleichzeitig dem Herrn *Bundeskanzler* versichern, daß er und seine Mitarbeiter jede Anstrengung unternähmen, um zur Annäherung beizutragen.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich und gab der Hoffnung Ausdruck, daß man bei diesem gemeinsamen Ziel gemeinsam erfolgreich sein werde. Er wiederholte am Schluß des Gesprächs noch einmal die Einladung an Ministerpräsident Maurer.<sup>13</sup>

Das Gespräch endete um 11.15 Uhr.

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 27**

12 Am 29. Juni 1956 führte der damalige CDU-Abgeordnete Kiesinger im Bundestag aus, daß die Durchsetzung einer allgemeinen Entspannung auch „die Notwendigkeit, bestimmte Verteidigungsvorkehrungen von seiten der westlichen Welt aufrechtzuerhalten“, ändern würde: „Wir hängen an der NATO nicht als an einem Dogma oder weil wir einmal diesen Weg beschritten haben und nun nicht mehr von ihm abkommen können.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 31, S. 8519. Kiesinger wiederholte seinen Standpunkt am 23. Januar 1958: „Ich habe selber von dieser Stelle aus gesagt, die NATO sei für uns kein Dogma. Ich habe es ernst gemeint, wiederhole es und meine es ebenso ernst. Wir haben die NATO immer nur als einen Notbehelf betrachtet angesichts der Situation, in die Europa durch die sowjetrussische Politik nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges geraten ist.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 39, S. 330.

13 Zur Einladung vom 3. August 1967 vgl. AAPD 1967, II, Dok. 292.

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

**II B 1-81.01-404/68 geheim**

**15. März 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Unser Ersuchen um Aufnehmen des Memorandums vom 6. März<sup>2</sup> in den Bericht der Genfer Konferenz an die Vereinten Nationen

### I. Hergang

Am 11. März mittags haben wir bei dem amerikanischen und dem sowjetischen Ko-Präsidenten der Abrüstungskonferenz unser Ersuchen nach Aufnahme unseres Memorandums in die Konferenzdokumentation für die Vereinten Nationen schriftlich gestellt.

Am 12. März nachmittags fand das Ko-Präsidentengespräch über unser Ersuchen statt. Roschtschin sagte, er könne „keine Diskriminierung der DDR unterschreiben“ und forderte „equal treatment“ für beide Teile Deutschlands.

Nach Prüfung erklärten wir den Amerikanern am 13. März abends, daß wir bereit seien, in diesem einzigartig gelagerten Sonderfall „equal treatment“ (d.i. Aufhebung des sowjetischen cover-letters für das DDR-Papier<sup>3</sup> anlässlich der Überweisung der Konferenzdokumentation nach New York) zuzugestehen (Drahterlaß an Genf Nr. 72 vom 13. März)<sup>4</sup>.

Die Amerikaner erklärten uns daraufhin in Genf und in Washington, daß das DDR-Papier unter der Rubrizierung „governments“ (Ziffer 5 des ENDC-Reports an die Vereinten Nationen<sup>5</sup>) erscheinen müßte.<sup>6</sup>

1 Hat Ministerialdirigent Sahm am 22. Mai 1968 vorgelegen.

2 Im Memorandum der Bundesregierung vom 6. März 1968 wurde ausgeführt, daß der amerikanisch-sowjetische Entwurf vom 18. Januar 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen „in wichtigen Punkten gegenüber früheren Entwürfen Verbesserungen“ aufweise. Darüber hinaus „sollte alles geschehen, was den Vertrag weltweit annehmbar, wirksam und dauerhaft gestaltet und der Entspannung und Friedenssicherung dient“. Es sollten insbesondere folgende Bereiche Berücksichtigung finden: 1) Verbindung mit Abrüstung, 2) Entspannung und Friedenssicherung sowie 3) Stabilität und Anpassungsfähigkeit. Vgl. DzD V/2, S. 329 f.

3 Zum Memorandum der DDR, das am 10. Oktober 1967 vom Leiter der sowjetischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission, Roschtschin, in Genf verlesen wurde, vgl. Dok. 82, Ann. 8.

4 Staatssekretär Duckwitz teilte der Vertretung bei den internationalen Organisationen in Genf mit: „Wir legen Wert auf Klarstellung, daß die für den ENDC-Bericht gemachte Ausnahme kein Präjudiz für eine Änderung des bisherigen Verfahrens bei der Einführung von Papieren der DDR darstellt. Bitte mit der amerikanischen Delegation abstimmen, wie die Absicherung gegen eine Präzedenzwirkung am wirksamsten gemacht werden kann. Die Vorkehrungen müssen so ausfallen, daß man sich darauf später nach allen Seiten berufen kann.“ Als politische Begründung solle angeführt werden, „daß nach unserer Auffassung der andere Teil Deutschlands in eine weltweite NV-Regelung einbezogen werden muß“. Vgl. VS-Bd. 4338 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1968.

5 In Ziffer 5 des Berichts der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission vom 14. März 1968 wurde u. a. festgestellt: „During the Committee's discussions specific proposals were made by various delegations to amend the texts of the draft treaty presented by the delegations of the United States and the USSR. The proposals and working papers submitted by all delegations and by Governments not represented in the Committee are found in annex IV, which covers the session in 1968 and the two sessions in 1967.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1968, S. 193.

6 Am 13. März 1968 berichtete Botschafter Knappstein, Washington, über ein Gespräch mit einem Mitarbeiter in der amerikanischen Abrüstungsbehörde. Gleysteen habe erklärt, daß die Aufnahme

Aufgrund Entscheidung Dg II B<sup>7</sup> vom 14. März 5 Uhr früh und StS<sup>8</sup> vom 14. März vormittags (während der Sitzung des Bundesverteidigungsrats) wurde die Vertretung Genf um 7.45 Uhr und 9.45 Uhr telefonisch angewiesen, den Amerikanern zu sagen, daß die Rubrizierung „governments“ für die DDR nicht akzeptiert werde; es müsse eine neutrale Formulierung gefunden werden; unser Petrum laufe weiter.

Um 9.50 Uhr wurde Foster entsprechend unterrichtet. Er entschied, das für 10 Uhr anberaumte Ko-Präsidententreffen über unser Ersuchen abzusagen, da wir der Rubrizierung „governments“ nicht zugestimmt hätten; der Text des Berichts an die Vereinten Nationen, der diese Rubrizierung enthält, könne nicht mehr geändert werden.<sup>9</sup>

Tatsächlich ist der Entwurf dieses Berichts noch Gegenstand einer „teilweise erbittert geführten Auseinandersetzung um einige Passagen“ gewesen (Drahtbericht aus Genf Nr. 206 vom 14. März)<sup>10</sup>. Diese bezog sich gerade auf die einschlägige Ziffer 5 des Entwurfs, in der auch die genannte Rubrizierung „governments“ enthalten ist. Die Auseinandersetzung führte zu wesentlichen Änderungen der Ziffer 5, nicht aber in dem uns interessierenden Punkt.

## II. Bewertung

Die Amerikaner haben unser wohlerwogenes Eingehen auf den sowjetischen Wunsch, der auf „nichtdiskriminierende Behandlung“ der DDR im Konferenzbericht gerichtet war, den Sowjets gegenüber gar nicht verwertet.

Statt dessen haben sie ihrerseits das „heading“ in Ziffer 5 des Berichtsentwurfs („... papers submitted by all delegations and by governments not represented“) für „fixiert“ erklärt.

Tatsächlich aber ist gerade diese Ziffer 5 noch umformuliert worden. Eine Änderung, die die Lösung ermöglicht hätte, wäre textlich unschwer zu bewerk-

### *Fortsetzung Fußnote von Seite 361*

in den Bericht der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission „das DDR-Papier von 1967 tatsächlich als Papier einer ‚Regierung‘ qualifiziert“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 511; VS-Bd. 4377 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

7 Swidbert Schnippenkötter.

8 Georg Ferdinand Duckwitz.

9 Am 14. März 1968 berichtete Botschafter von Keller, Genf (Internationale Organisationen), daß der Leiter der amerikanischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission, Foster, um 9.55 Uhr entschieden habe, das bereits anberaumte Gespräch mit dem Leiter der sowjetischen Delegation um 10.00 Uhr abzusagen und Roschtschin nicht mehr mitzuteilen, daß die Bundesregierung „zur Gleichbehandlung des DDR-Papiers bereit“ sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 201; VS-Bd. 4377 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

10 Mit Beobachterbericht Nr. 84 informierte Botschafter von Keller, Genf (Internationale Organisationen), über die Sitzung der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission vom Nachmittag des 14. März 1968: „Der Verabschiedung des Berichts, der nunmehr an die Vereinten Nationen überwiesen und dort etwa am 20. März vorliegen wird, ging eine teilweise erbittert geführte Auseinandersetzung um einige Passagen voraus. Während die beiden Kernwaffenmächte daran interessiert waren, die ENDC soweit als möglich auf den revidierten Entwurf des NV-Vertrages vom 11. März festzulegen, gelang es den Delegationen Brasiliens, Indiens, Rumäniens, Schwedens und anderer, diese Verpflichtung so gering wie möglich zu halten. Die wesentlichen Änderungen gegenüber dem Entwurf der Co-Präsidenten vom 11. März finden sich in Absatz 5. So heißt es jetzt, daß von verschiedenen Delegationen Vorschläge zur Änderung des Entwurfs der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion gemacht worden seien und daß die Ansichten einzelner Delegationen zu dem NV-Vertragstext in den Protokollen aufgezeichnet seien ‚to the extent they support or remain at variance with the text‘ des NV-Vertrages.“ Vgl. Referat II B 1, Bd. 787.

stelligen gewesen (z.B. Wegfall des Wortes „all“ vor „delegations“). Das „heading“ der Anlage selbst war unproblematisch (vgl. Beobachterbericht Nr. 84).

Die Amerikaner haben der sowjetischen Forderung im Effekt eine eigene amerikanische hinzugefügt (nämlich Rubrizierung des DDR-Papiers unter Papiere von „governments“), die über die sowjetische wahrscheinlich hinausging. Jedenfalls ist es auf amerikanischen Entschluß hin ungeklärt geblieben, ob die sowjetische Delegation nicht auf unseren Vorschlag eingegangen wäre. Die leichte Umformulierung in Ziffer 5 hätte die sowjetische Forderung nach Gleichbehandlung nicht verletzt.

Der gesamte Hergang gibt zu erkennen, daß die amerikanische Reaktion auf unser Ersuchen vom Beginn bis zum Ende darauf angelegt war, ihm möglichst nicht stattzugeben. Dies ließe sich durch zahlreiche weitere Einzelheiten belegen.

Außer der Bemühung Fosters, das Verhältnis zu Roschtschin nicht zu komplizieren, waren hierfür wahrscheinlich übertriebene amerikanische Befürchtungen über unsere Politik gegenüber der Sowjetunion, dem anderen Teil Deutschlands und Osteuropa maßgeblich.

Für die Zukunft ergibt sich daraus, jedenfalls für Fragen wie diese, sie mit den Russen nicht über amerikanische Vermittlung, sondern direkt auszutragen.

Unser Ersuchen ist von beiden Ko-Präsidenten weder erfüllt noch beantwortet worden, aber infolge der Verabschiedung des Berichts an die Vereinten Nationen jetzt gegenstandslos.

### III. Vorschlag

Den Amerikanern müßte zumindest unsere ernste Enttäuschung darüber zum Ausdruck gebracht werden, daß sie trotz unserer Bereitschaft, auf eine von den Sowjets gewünschte Lösung einzugehen, den Versuch einer solchen Lösung nicht mehr gemacht haben.

Es sollte ihnen gesagt werden, daß wir nicht verstehen, warum sie uns praktisch eine inakzeptable Bedingung gestellt haben (Rubrizierung des DDR-Papiers unter „governments“), statt den Versuch einer leichten Umformulierung in Ziffer 5 des Berichtsentwurfs zu machen, die die Lösung ermöglicht hätte.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Bundesminister<sup>11</sup> vorgelegt.

Über die weitere Behandlung des Memorandums für die Präsentation in New York sind Überlegungen mit Abteilung I und unserer Beobachtermission im Gange.

Ruete

**VS-Bd. 4338 (II B 1)**

<sup>11</sup> Hat Bundesminister Brandt am 23. März 1968 vorgelegen.

99

**Ministerialdirektor Ruete an die  
Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel**

**II B 2-82.40/0-406/68 VS-vertraulich**

**20. März 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Europäische Sicherheitskonferenz;  
hier: Niederländische Überlegungen<sup>2</sup>

Bezug: DB Nr. 441 vom 15. März 1968<sup>3</sup>

I. Die Reaktion der Vertretung entspricht der Haltung der Bundesregierung zur Frage einer Europäischen Sicherheitskonferenz und der Beteiligung Ostberlins<sup>4</sup> an einer etwaigen<sup>5</sup> Konferenz.

Die Bundesregierung lehnt den Gedanken einer multilateralen Konferenz über Fragen der Europäischen Sicherheit nicht grundsätzlich ab. Allerdings müßte die Konferenz gründlich vorbereitet werden und die Gewähr bieten, daß sie nicht dazu dient, die Teilung Europas oder Deutschlands zu verhärten. Vor praktischen Maßnahmen zur Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz müßte deshalb feststehen,

- daß sie begründete Aussicht auf Erfolg hat; ihr Scheitern würde den Entspannungsprozeß entscheidend hindern, statt ihn zu fördern oder zu krönen;
- daß die Vereinigten Staaten von Amerika wegen ihrer Bedeutung für die Sicherheit in Europa und ihrer Verantwortung für Deutschland als Ganzes von vornherein einbezogen werden;
- daß über alle Fragen, die auf der Konferenz behandelt werden sollen oder dabei im Hintergrund stehen (also nicht nur über Sicherheitsfragen im en-

<sup>1</sup> Ablichtung.

Der Drahterlaß wurde vom Vortragenden Legationsrat Mertes konzipiert.  
Hat Ministerialdirigent Caspari am 22. März 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „zur Beteiligung der SBZ“.

<sup>3</sup> Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete über die Sitzung des Politischen Ausschusses der NATO auf der Ebene der Gesandten vom 14. März 1968. Gesandter Oncken habe angesichts einer von niederländischer Seite vorgeschlagenen Einbeziehung der „Gruppe der Zehn“ in die Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz nachgefragt, ob die „niederländische Regierung der Auffassung sei, daß sich die SBZ im Falle einer vollberechtigten Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an einer etwaigen Konferenz mit einem schlechteren Status abfinden werde. Niederländer entgegnete, daß Bundesrepublik eine der SBZ entsprechende Stellung wohl nicht ablehnen könne, nachdem sie sie in Genf 1959 akzeptiert habe. Dem wurde von meinem Vertreter entgegengehalten, daß Genfer Konferenz keinen Präzedenzfall darstellen könne, da auf ihr die Vier Mächte, die besondere Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes ausübt, über Deutschland verhandelt“ hätten. Der niederländische Gesandte Insinger habe daraufhin ausgeführt, „daß in innerdeutschen Beziehungen in letzter Zeit so ‚kühne‘ Fortschritte erzielt worden seien, daß man auch nach ‚new lines of approach‘ bei internationaler Bewertung der SBZ-Position suchen müsse. Mein Vertreter legte daraufhin grundlegenden Unterschied zwischen gesamtdeutschen Kontaktten in innerdeutschen Bereich und auf internationaler Ebene dar.“ Vgl. VS-Bd. 2715 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „der SBZ“.

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

geren Sinn, sondern auch über die Konzeption einer europäischen Friedensordnung), unter den Westmächten grundsätzlich Einigkeit herrscht, damit nicht ein uneiniger Westen einer verhältnismäßig geschlossenen Front des Ostens gegenübersteht;

- daß die Verantwortlichen in Ostberlin nicht in die Lage versetzt werden, unter Ausnutzung des multilateralen Charakters einer solchen Konferenz die völkerrechtliche Anerkennung des anderen Teils Deutschlands als eines souveränen Staates durchzusetzen.

Solange die sowjetische Seite keine Bereitschaft zeigt, ihre Maximalforderungen zurückzustellen<sup>6</sup>, hält die Bundesregierung eine Europäische Sicherheitskonferenz für ein ungeeignetes Instrument. Ebensowenig ist es unseres Erachtens schon möglich, die gegensätzlichen Auffassungen von Europäischer Sicherheit durch eine vorbereitende Konferenz hinreichend zu überwinden.

Der Bundesminister des Auswärtigen hat die deutsche Haltung in der Verteidigungsdebatte des Bundestages am 7. Dezember 1967<sup>7</sup> wie folgt zusammengefaßt:

„Wir halten es nicht für sinnvoll, dem Gedanken an eine Europäische Sicherheitskonferenz nachzujagen, einer Sicherheitskonferenz, die, zumal nach dem uns bisher bekannten Schema, ohnehin nur den besonderen Zielen einer Gruppe von europäischen Staaten dienen sollte oder würde.“

Eines Tages wird es gewiß auch zu einer Konferenz über Fragen der europäischen Sicherheit und der Friedensordnung kommen. Aber sie muß gut vorbereitet sein. Die Zeit muß dann für sie reif sein.“<sup>8</sup>

Sie werden gebeten, den niederländischen Vertreter<sup>9</sup> davon zu unterrichten, daß die vom Gesandten Oncken abgegebene Stellungnahme zur niederländischen Anregung der des Auswärtigen Amts entspricht.

## II. Zur dortigen internen Unterrichtung:

1) Trotz zurückhaltender Einstellung ihrer Regierung sind die Niederlande auf Wunsch des Parlaments, das seinerseits vom belgischen Parlament gedrängt worden war, im Dezember 1967 dem „Club der Neun“ (Rumänien, Jugoslawien, Ungarn, Bulgarien, Österreich, Schweden, Finnland, Dänemark, Belgien) als zehntes Land beigetreten. Der „Club der Zehn“, der sich für die Ziele der VN-Resolution 2129/1965 (Einsatz für Frieden und Sicherheit in Europa sowie für politische und technisch-wissenschaftlich-kulturelle Zusammenarbeit der europäischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen)<sup>10</sup> verantwortlich fühlt, hat in jüngster Zeit größere Aktivität entwickelt. Die Sowjets, denen die rumänische Devise „Zusammenarbeit quer durch die Blöcke“ suspekt war und

<sup>6</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „und damit keine Aussicht besteht, sich an Lösungen heranzuarbeiten, die für Ost und West tragbar wären.“

<sup>7</sup> Die Jahreszahl wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt.

<sup>8</sup> Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 65, S. 7232.

<sup>9</sup> Hendrik N. Boon.

<sup>10</sup> In der Resolution Nr. 2129 vom 21. Dezember 1965 wurde ausgeführt: „The General Assembly [...] requests the Governments of the European States to intensify their efforts to improve reciprocal relations, with a view to creating an atmosphere of confidence which will be conducive to an effective consideration of the problems which are still hampering the relaxation of tension in Europe and throughout the world“. Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. X, S. 106.

die via Ungarn und Bulgarien daher den „Club“ zunächst sehr bremsten, scheinen jetzt weniger skeptisch zu sein.

Die Jugoslawen sind neuerdings bemüht, mit Hilfe des „Clubs der Zehn“ ihren Plan einer Europäischen Parlamentarierkonferenz und das Konzept einer Europäischen Sicherheitskonferenz (ESK) zu verketten. Sie haben am 14. März 1968 dem dänischen Parlamentspräsidenten<sup>11</sup> vorgeschlagen, Parlamentarier des „Clubs der Zehn“ zu einer Konferenz für Juni 1968 nach Kopenhagen einzuladen. Thema: Europäische Sicherheitsordnung einschließlich Deutschlandproblem. Belgrad soll beabsichtigen vorzuschlagen, im Verlauf dieser Konferenz Abgeordnete des Bundestags und der „Volkskammer“ zur deutschen Frage zu hören.

Auf dem Umweg über die Parlamente des „Clubs der Zehn“ und eine spätere Europäische Parlamentarierkonferenz (mit Beteiligung der Ostberliner Volkskammer) sollen die Regierungen offensichtlich gedrängt werden, in das sowjetische Konzept einer Europäischen Sicherheitskonferenz einzuwilligen.

2) Die niederländische Regierung steht dem Gedanken einer Europäischen Sicherheitskonferenz (ESK), wie sie unseren Botschafter in Den Haag<sup>12</sup> kurz vor der Jugoslawienreise von Außenminister Luns<sup>13</sup> am 11. März 1968 erneut wissen ließ, „sehr aufgeschlossen“ gegenüber. Es kann daher nicht überraschen, daß das jugoslawisch-niederländische Communiqué vom 17. März 1968 zum Abschluß von Luns' Besuch – offensichtlich auf niederländische Initiative – besagt: „Beide Minister versprachen volle Unterstützung der ‚Zehn‘ und stimmten darin überein, daß eine gut vorbereitete Konferenz über die europäische Sicherheit von großer Bedeutung sein würde“.<sup>14</sup>

Bereits nach Luns' Besuch in Budapest im Februar 1968<sup>15</sup> waren wir von der niederländischen Regierung unterrichtet worden: Aufgrund eines „imperativen

11 Julius Bomholt.

12 Karl Hermann Knoke.

13 Der niederländische Außenminister besuchte vom 12. bis 17. März 1968 Jugoslawien. Über das Ergebnis des Gesprächs mit dem jugoslawischen Außenminister Nikezić berichtete Botschaftsrat I. Klasse Loock, Belgrad: „Man habe beschlossen, daß die Niederlande und Jugoslawien sich gemeinsam um die Einberufung einer ‚Vorkonferenz‘ des Zehnerclubs bemühen würden, die einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer Europäischen Sicherheitskonferenz darstellen sollte. An diese ‚Vorkonferenz‘ sollte sich sodann zunächst eine Außenministerkonferenz der Zehn anschließen, die wiederum die endgültige, umfassende Konferenz vorzubereiten hätte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 114 vom 16. März 1968; VS-Bd. 4314 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

14 In dem Communiqué wurde durch den jugoslawischen Außenminister Nikezić und seinen niederländischen Amtskollegen u. a. bekräftigt: „Ils ont fait ressortir l'importance de l'action des ‚dix‘ et souligné la volonté de leurs gouvernements de continuer à prêter leur plein soutien à cette action. De l'avis des deux ministres, une conference soigneusement préparée sur la sécurité européenne constituerait, à cet égard, une contribution importante.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 169 des Botschafters Knoke, Den Haag, vom 19. März 1968; Referat I A 3, Bd. 596.

15 Der niederländische Außenminister hielt sich vom 12. bis 15. Februar 1968 in Budapest auf. Botschafter Knoke, Den Haag, berichtete dazu aus Informationen des niederländischen Außenministeriums: „Im Mittelpunkt der Besprechungen habe der Gedanke einer Europäischen Sicherheitskonferenz gestanden.“ Der niederländische Außenminister Luns habe sich gegenüber dem ungarischen Außenminister Péter „für die Idee der Sicherheitskonferenz ausgesprochen. Sie müsse nur gut vorbereitet werden. Beide Teile seien dann übereingekommen, daß zuerst einmal bilateral zwischen einem NATO- und einem Warschauerpaktstaat oder in kleineren Gruppierungen, wie z. B. dem Belgrader Zehner-Club – die Niederlande sind dem Belgrader Neuner-Club im Dezember 1967 beigetreten – gesprochen werden sollte. Als erste Maßnahme sollten die Ungarn im Warschauptaakt und die Niederlande in der NATO klären, wie man dort zu der Idee stünde. Die Ungarn

Mandats“ der niederländischen Zweiten Kammer vom 13. Februar 1968 (während des Luns-Besuches in Ungarn) habe Luns sich in Budapest für eine gut vorbereitete Europäische Sicherheitskonferenz ausgesprochen. Nach niederländischer Auffassung müßten UdSSR und USA an einer ESK teilnehmen, allerdings ohne daß sie gegen die kleinen Staaten entscheiden dürften. Die Kleinen seien weniger an den Zwang zur Prestigewahrung gebunden; sie könnten insofern bei der Vorbereitung einer ESK eine nützliche Rolle spielen. Die Ungarn hätten das größte Interesse an einer ESK bekundet, jedoch keinen Zweifel daran gelassen, daß sie der Stabilisierung der gegenwärtigen Lage zu dienen hätte und die „DDR“ voll beteiligt werden müsse. Niederländer und Ungarn seien übereingekommen, daß zuerst einmal bilateral zwischen einem NATO-Staat und einem Warschauer Pakt-Staat oder im „Club der Zehn“ gesprochen werden sollte; die Ungarn sollten in ihrem Bündnis – vor allem mit Polen, der ČSSR und der „DDR“ – die Niederländer in der NATO klären, wie man dort zur ESK stünde.

Die niederländische Initiative vom 14. März 1968 im Politischen Ausschuß der NATO – vgl. Drahtbericht der NATO-Vertretung Brüssel Nr. 441 vom 15. März 1968/VS-v – ist die Ausführung des Luns'schen Versprechens an Ungarn. Schon in Budapest hatte Luns zugegeben, eine ESK käme um die Beteiligung der „DDR“ nicht herum; das brauche aber nicht eine völkerrechtliche Anerkennung der „DDR“ zu implizieren. Er hatte dabei den Ungarn in Aussicht gestellt, mit den NATO-Verbündeten zu diskutieren, in welcher Weise die „DDR“ an einer ESK teilnehmen könne.<sup>16</sup>

Aus einem Gespräch<sup>17</sup> Staatssekretärs de Kosters mit Botschafter Knoke<sup>18</sup> ergibt sich, daß für die<sup>19</sup> Aktivität von Luns in der ESK-Frage innenpolitische Gründe maßgebend sind; die niederländische Regierung werde vom Parlament in der ESK-Frage hart bedrängt.<sup>20</sup>

Ruete

**VS-Bd. 2770 (I B 1)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 366*

hätten dazu erklärt, daß sie sich vor allem mit Polen, der Tschechoslowakei und der „DDR“ in Verbindung setzen würden. Herr Luns habe zugegeben, daß eine solche Konferenz nicht um die Beteiligung der „DDR“ herumkommen werde, was nach seiner Meinung aber nicht die völkerrechtliche Anerkennung der „DDR“ zu implizieren brauche.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 101 vom 16. Februar 1968; VS-Bd. 4463 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>16</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „Botschafter Knoke hat dem Staatssekretär des niederländischen Außenministeriums die deutschen Bedenken gegen das niederländische Drängen auf eine ESK zuletzt am 6. März dargelegt: der Westen dürfe nicht uneinig und mangelhaft vorbereitet in eine Konferenz gehen, die von der Sowjetunion und ihren Verbündeten lediglich unter dem Gesichtspunkt einer Zementierung der Spaltung Deutschlands erstrebte werde.“

<sup>17</sup> Die Wörter „einem Gespräch“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „der Antwort“.

<sup>18</sup> Die Wörter „mit Botschafter Knoke“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt.

<sup>19</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „erstaunliche“.

<sup>20</sup> Am 20. März 1968 notierte Ministerialdirigent Frank zur Haltung des niederländischen Außenministers, daß Luns bis Ende 1967 in Fragen „die Deutschland und die europäische Sicherheit betrifffen“, stets eine den Interessen der Bundesrepublik entsprechende Haltung eingenommen habe. Seit Beginn des Jahres zeichne sich eine Änderung ab. Die Vermutung liege nahe, „daß die nieder-

100

**Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger  
mit den amerikanischen Botschaftern McGhee und Schaetzel**

Z A 5-28.A/68 geheim

21. März 1968<sup>1</sup>

Der Herr Bundeskanzler empfing am 21. März 1968 um 15.30 Uhr im Beisein von MDg Dr. Boss den amerikanischen Botschafter in Brüssel, Schaetzel, sowie Botschafter McGhee.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er nehme diese Gelegenheit wahr, um ein Problem anzusprechen, das ihm seit einiger Zeit Sorge bereite. Er höre immer wieder aus allen möglichen Quellen, daß es in der Umgebung des Präsidenten<sup>2</sup> und vielleicht auch im State Department hinsichtlich der deutschen Politik gewisse Sorgen gebe, das heißt Zweifel an der Zuverlässigkeit und Bündnistreue dieser Regierung. Er sehe auch, daß vieles, was in Deutschland getan werde, nicht verstanden werde. Er müsse sagen, daß die Form, in der einige hohe Beamte solche Bemerkungen vorbrächten, ihm mißfalle. So werde zum Beispiel behauptet, der Präsident fühle sich durch die Bundesregierung hintergangen und getäuscht. Er werde dem Präsidenten einen ganz offenen und ausführlichen Brief in dieser Frage schreiben. Er könne nur wiederholen, was er dem Botschafter schon hundert Mal gesagt habe, daß es keinen Zweifel daran geben könne, daß die Bundesregierung, solange er Kanzler sei, den Kurs verfolgen werde, den er dem Präsidenten hier und in Washington<sup>3</sup> dargetan habe. In Amerika werde die Sorge geäußert und sogar geschrieben, daß die Bundesregierung jetzt die Sympathie der Roten zu gewinnen suche. Dies sei barer Unsinn. Die Bundesregierung habe eine Offensive unternommen, das heißt, sie versuche, nicht etwa aus dem Ostblock gewisse Länder politisch herauszulösen, sondern die Beziehungen jener Länder mit Deutschland zu verbessern, die an einer Besserung der europäischen Dinge überhaupt interessiert seien. Diese Offensive richte sich lediglich gegen die Leute in Pankow, die von einer Verbesserung überhaupt nichts wissen wollten. Es handle sich keineswegs um eine Offensive gegen Moskau, wenn die Bundesregierung auch nicht zulassen könne, daß sie unentwegt geprügelt werde. Sie werde daher ihr Möglichstes tun. Es gehe nicht darum, daß er etwa dem Osten nachlaufe, was einfach dumm wäre. Wenn es gelungen sei, etwas Bewegung in die Dinge hinein-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 367*

ländische Regierung ihre Politik in der Deutschland-Frage aus folgenden Gründen modifiziert hat: um den Forderungen einer Mehrheit des niederländischen Parlaments nachzukommen; um Einfluß auf die Europapolitik der Bundesregierung auszuüben; um ein möglichst großes Mitspracherecht der Niederlande in der Frage der Neuordnung Europas zu erlangen“. Vgl. Referat I A 3, Bd. 595.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Kusterer am 22. März 1968 gefertigt.

<sup>2</sup> Lyndon B. Johnson.

<sup>3</sup> Bundeskanzler Kiesinger und Präsident Johnson führten am 26. April 1967 ein Gespräch anlässlich der Trauerfeierlichkeiten für den verstorbenen ehemaligen Bundeskanzler Adenauer. Am 15./16. August 1967 fanden die deutsch-amerikanischen Regierungsgespräche in Washington statt. Vgl. AAPD 1967, II, Dok. 147, Dok. 301, und Dok. 303.

zubringen, so keineswegs aus dem Grunde, daß die Bundesregierung mit den Kommunisten zu konspirieren beabsichtige, denn mit den Kommunisten könne man nicht konspirieren, ohne selbst Schaden zu nehmen. Aus einigen Quellen werde ihm der Vorwurf gemacht, die Sozialdemokraten seien der Koalitionspartner, der den eigentlichen Motor hinter dem Werben um die Kommunisten darstelle, und der Bundeskanzler gebe dem sozialdemokratischen Druck einfach nach. Dies sei völlig falsch. Wenn hier irgend jemand herübergezogen werde, so sei es die SPD. Nicht der Bundeskanzler bewege sich nach links, sondern die SPD bewege sich nach rechts. Natürlich gefalle diese Tatsache nicht allen Sozialdemokraten, wie die Abstimmung in Nürnberg gezeigt habe.<sup>4</sup> Zunächst habe er selbst im Herbst 1966 eine Koalition zwischen SPD und FDP verhindert, was an sich schon wichtig gewesen sei, denn eine solche Kombination hätte zu einer gefährlichen und utopischen Ostpolitik führen können. In den vergangenen 15 Monaten seien die Bundesregierung und die beiden Parteien völlig bündnistreu geblieben, und ihre Politik habe sich im Geiste enger Freundschaft und Partnerschaft mit Amerika vollzogen. Er wisse natürlich, daß es in der SPD Kräfte gebe, die anderer Ansicht seien. Er könne nicht alles wissen, was dort geschehe, wisse aber einiges, und wann immer irgend jemand eine andere Politik als er selbst zu verfolgen beabsichtige, schalte er sich ein. Er versichere, daß nichts geschehen werde, solange er die Dinge kontrolliere. Der Außenminister habe in den vergangenen fünfzehn Monaten ihm keinen Anlaß gegeben, an seiner Treue zu zweifeln. Er sei zwar manchmal ein bißchen vage und unpräzise in seinen Äußerungen, aber weder gegenüber Brandt noch gegenüber Wehner und Helmut Schmidt sei irgendein Anlaß zu Zweifeln gegeben. Die Haltung, welche die SPD zu Vietnam einnehme<sup>5</sup>, gefalle ihm (dem Herrn Bundeskanzler) nicht. Er sei dagegen, schön klingende Vorschläge an die Adresse der Vereinigten Staaten zu richten, denn Deutschland dürfe sich nicht zum Schulmeister Amerikas aufwerfen, und solche Vorschläge, wie immer man die Dinge beurteilen möge, würden der amerikanischen Rolle in dieser schwierigen Frage nicht gerecht.

Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, ein weiterer Vorwurf, der ihm gemacht werde, laute dahingehend, er betreibe eine gaullistische Politik. Wer aber die bisherige Politik dieser Bundesregierung verfolgt habe, müsse erkennen, in welchen Fragen Einigkeit und in welchen Fragen Meinungsverschiedenheiten mit der derzeitigen französischen Regierung bestünden. Er habe de Gaulle ständig klargemacht, daß für Deutschland das Fortbestehen und die Stärkung der NATO und des integrierten Systems eine Conditio sine qua non seien. Er habe weiterhin den deutschen Wunsch nach Anwesenheit der amerikanischen Streitkräfte in Deutschland klar unterstrichen und gesagt, wie unglücklich die Bundesregierung darüber sei, daß Frankreich aus dem integrierten System aus-

<sup>4</sup> Auf dem Parteitag der SPD vom 17. bis 21. März 1968 in Nürnberg erhob eine Gruppe von Delegierten Widerspruch gegen den Antrag der SPD-Parteivorstandes, im Rahmen einer Entschließung nachträglich die Bildung der Großen Koalition zu billigen. Ein entsprechender Antrag der Gruppe wurde mit 147 zu 143 Stimmen abgelehnt. Für den Wortlaut der Entschließung „Beitrag der SPD zu aktuellen Problemen der deutschen Politik“ vgl. PARTEITAG DER SOZIALEMOKRATISCHEN PARTEI DEUTSCHLANDS, S. 993-995.

<sup>5</sup> Zur Entschließung des Parteitags der SPD vom 20. März 1968 zur Lage in Vietnam vgl. Dok. 76, Anm. 3.

geschieden sei<sup>6</sup>, und daß sie zumindest den festen Wunsch hege, daß Frankreich im Bündnis verbleibe. Bei den letzten Gesprächen in Paris habe de Gaulle auf seine Frage hin versichert, daß Frankreich, wenn nichts völlig Unvorhergesehenes geschehe, nicht aus dem Bündnis ausscheiden werde. De Gaulle habe des weiteren praktisch zugegeben, daß er an Stelle des deutschen Regierungschefs in derselben Weise wie der Bundeskanzler verfahren würde, das heißt, im integrierten System bleiben und die Anwesenheit amerikanischer Truppen in Deutschland wünschen würde. Er habe dies sogar in der Plenarsitzung gesagt.<sup>7</sup> Er (der Herr Bundeskanzler) habe de Gaulle mit großem Ernst darauf verwiesen, daß seine antiamerikanischen Äußerungen ihm, je länger je mehr, das Vertrauen der deutschen Bevölkerung entzögen. Darauf habe de Gaulle geantwortet, er müsse so reden, nicht aus Feindseligkeit gegenüber Amerika, sondern aus innenpolitischen Gründen. Wie immer dem sei, kenne de Gaulle genau die deutsche Position. Er wisse zum Beispiel auch, daß Deutschland seine Auffassung in den Währungs- und Zahlungsbilanzfragen keineswegs teile und seiner Politik nicht folgen werde. Deutschland stehe auch nicht auf Seiten de Gaulles in der Frage eines neuen Goldstandards. Unglücklicherweise stimme de Gaulle dem deutschen Vorschlag, die Kennedy-Runde europäischerseits zu antizipieren und zu beschleunigen, nicht zu. Hier liege ein weiteres großes Problem vor, wo Uneinigkeit bestehe. De Gaulle sei somit die deutsche Politik völlig klar. Von amerikanischer Seite sei gesagt worden, er (der Herr Bundeskanzler) habe mit de Gaulle über Vietnam gesprochen und die Politik des Präsidenten kritisiert. Über Vietnam sei tatsächlich mit de Gaulle kein Wort verloren worden. Auch in der Frage des britischen Beitritts zur EWG bestünden Meinungsverschiedenheiten. Da es aber Deutschland nicht möglich sei, auf de Gaulle erfolgreich Druck auszuüben, versuche man, in Verhandlungen einen Schritt weiterzukommen. Dies sei in Paris geschehen. Ob man damit wirklich einen Schritt weitergekommen sei, bleibe abzuwarten. Die Einigung mit Paris über das „Arrangement“<sup>8</sup> habe er absichtlich vage gehalten, denn wenn man zu sehr hätte präzisieren wollen, wäre die ganze Sache überhaupt erfolglos geblieben. Nun bestünde natürlich zwischen Frankreich und Deutschland eine Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Interpretation dieser Einigung, welche Frankreich sehr eng und Deutschland weit ausgelegt zu sehen wünsche. Insgesamt könne er (der Herr Bundeskanzler) sagen, daß er das getan habe in seinen Gesprächen mit de Gaulle, was der Präsident einmal scherhaft zu ihm gesagt habe: „You will be the harmonizer.“ Es gebe keinerlei Geheimabkommen und nichts zu verborgen. Man könne nun natürlich die Frage stellen, warum deutsch-französischer Vertrag, warum der ständige Versuch, mit Frankreich eine besonders enge Politik zu betreiben, wenn doch in so vielen Punkten so unterschiedliche Meinungen bestünden. Die Antwort darauf laute, wenn es zwischen Deutschland und Frankreich zum Bruch käme, so bedeutete dies das Ende jeglicher europäischer Bemühung. Wo in den kommenden Jahren möglicherweise eine engere Zusammenarbeit stattfinden könne, sei der Bereich der Ostpolitik. Aber auch hier gebe es eine grundsätzliche Mei-

<sup>6</sup> Frankreich schied am 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

<sup>7</sup> Vgl. dazu die Äußerungen des Staatspräsidenten de Gaulle anlässlich der deutsch-französischen Konsultationsbesprechung am 16. Februar 1968 in Paris; Dok. 62.

<sup>8</sup> Für den Wortlaut der deutsch-französischen Erklärung vom 16. Februar 1968 vgl. Dok. 62, Anm. 17.

nungsverschiedenheit. Er habe de Gaulle gesagt, er wolle ein unabhängiges Europa, aber deutscherseits solle dieses Ziel in freundschaftlicher Partnerschaft mit Amerika und nicht gegen Amerika erreicht werden. De Gaulle kenne diese Einstellung. Jedes Gespräch mit de Gaulle komme einem Ringen gleich. Er habe aber den Eindruck, selbst wenn es ihm nicht gelinge, de Gaulle zu überzeugen, so erkenne doch de Gaulle mit jedem Treffen mehr die deutschen klaren Positionen, die somit zu einer Tatsache würden, welche de Gaulle in sein politisches Kalkül einstellen müsse. Die deutsche Position sei dabei keineswegs schwach, denn de Gaulle wisse, daß Frankreich auf sich alleine gestellt in der Welt nicht jene Rolle spielen könne, welche de Gaulle als großer Franzose für Frankreich im Auge habe. Der Herr Bundeskanzler erinnerte dann an seine Formulierungen über das atlantische Imperium in seinem Bericht über die Lage der Nation.<sup>9</sup> Er bemerkte dazu, er habe absichtlich nicht den Begriff „atlantische Gemeinschaft“ benutzt, weil er von manchen Leuten als ein System der gemeinsamen Werte usw. gesehen werde. Natürlich werde Europa, so wie er es in der Zukunft sehe, immer ein gemeinsames Interesse mit Amerika haben, daß nämlich Westeuropa nicht unter sowjetischen Einfluß geraten dürfe. Manche Leute hielten diese geäußerte Auffassung für Gaullismus. Es sei kein Gaullismus. Im Ziel, das habe er de Gaulle gesagt, sei man sich einig, doch wolle Deutschland dieses Ziel in enger Freundschaft mit den Vereinigten Staaten erreichen, während de Gaulle dies nicht für notwendig halte, weil er die kommunistische Gefahr unterschätze. De Gaulle betone immer wieder, die Sowjetunion stelle nur eine militärische Bedrohung dar, Amerikas Einfluß aber sei allgemeinerer Natur. In dieser Frage stimme er mit de Gaulle nicht überein, doch könne man vielleicht de Gaulle umstimmen, und nicht nur ihn, sondern auch die vielen Franzosen, die mit ihm in dieser Frage gerade einig gingen.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs wurde von den *beiden Botschaftern* immer wieder betont, daß die von dem Herrn Bundeskanzler angesprochenen kritischen Bemerkungen und Vorwürfe ganz und gar nicht vom Präsidenten und dem Außenminister<sup>10</sup> geteilt würden. Der Herr Bundeskanzler genieße in Amerika ein sehr großes Ansehen, und die Bedeutung Deutschlands in der Weltkonstellation sei drüben klar erkannt. Natürlich werde es nicht ganz leicht sein, die bevorstehenden schwierigen Monate durchzustehen, wo die Amerikaner so sehr mit sich selbst und ihren Problemen beschäftigt seien, daß sie darüber manchmal den weiteren Blick verlören. Insbesondere *Botschafter McGhee* äußerte größte Verwunderung darüber, daß überhaupt irgendwelche Vorwürfe der von dem Herrn Bundeskanzler angesprochenen Art von verantwortlichen Kreisen geäußert worden sein könnten.

Das Gespräch endete um 16.30 Uhr

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 27**

<sup>9</sup> Zur Erklärung des Bundeskanzlers Kiesinger vom 11. März 1968 vgl. Dok. 92, Anm. 7.

<sup>10</sup> Dean D. Rusk.

101

**Aufzeichnung des Botschaftsrats Lautenschlager, Neu Delhi****St.S. 541/68****21. März 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Etwaige deutsche Panzerlieferungen an den Iran

I. Auftauchen der an den Iran gelieferten F 86 Sabre Jets in Pakistan Mitte 1966<sup>2</sup>

1) Seit der Lieferung von 90 deutschen F 86 Sabre Jets an den Iran Mitte 1966, die dann wenig später in Pakistan auftauchten, ist das Problem deutscher Waffenlieferungen an Pakistan und den Iran zu einem zentralen politischen Thema im deutsch-indischen Verhältnis geworden. Spätestens seit diesem Zeitpunkt gilt der Iran hier als Aufkäufer Pakistans für vor allem jene amerikanischen Waffen aus NATO-Beständen, die die Amerikaner den Pakistanern auf Grund ihrer neuen Waffenlieferungspolitik nicht mehr liefern. (Pakistan war bisher ganz überwiegend amerikanisch ausgerüstet und bedarf daher bis auf weiteres amerikanischen Rüstungsmaterials; die laufenden Umrüstungsbestrebungen sind nicht von heute auf morgen zu verwirklichen.)

2) Die indische Regierung, das indische Parlament und die indische Öffentlichkeit (Presse) haben unsere Argumentation in dieser Frage, wonach die Flugzeuge nur zur vorübergehenden Wartung in Pakistan seien, nie ernsthaft abgenommen. Wir sind bis heute die Antwort auf die Frage schuldig geblieben, was wir tun können, um die effektive<sup>3</sup> Einhaltung der Endverbleibsklausel durch den Iran zu gewährleisten.

3) In der Diskussion im Parlament und in der Öffentlichkeit schon im Jahre 1966 wurde immer wieder die Anerkennung Ostberlins durch Indien als Retorsion gegen die mittelbare Aufrüstung Pakistans durch die Bundesrepublik gefordert. Die indische Regierung blieb aber trotz erheblichen innenpolitischen Drucks bei ihrer bisherigen Deutschlandpolitik mit der These, man müsse dem Wort einer befreundeten Regierung vertrauen. Die Angelegenheit wurde praktisch dadurch geregelt, daß die indische Seite in bezug auf die Weiterleitung der Flugzeuge nach Pakistan unsere Gutgläubigkeit akzeptierte, wir hingegen zu verstehen gaben, künftig auf indische Empfindlichkeiten Rücksicht nehmen

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 27. März 1968 vorgelegen, der Legationsrat I. Klasse Graf York von Wartenburg handschriftlich um Weiterleitung an die Abteilungen I und III „zur Äußerung“ bat.  
Hat Ministerialdirigent Caspary am 28. März 1968 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate I B 4 und I B 5 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Fischer am 2. April 1968 vorgelegen, der für Legationsrat I. Klasse Münch handschriftlich vermerkte: „Ein weiterer Vorgang zur Cobra-Affäre, der zur schnellen Entscheidung zwingt – dazu von III A 4 den genauen Sachverhalt in diesem und den anderen Vorgängen.“

Zur Stellungnahme des Vortragenden Legationsrat I. Klasse Soltmann vgl. Dok. 122, Anm. 1.

<sup>2</sup> Vgl. dazu AAPD 1966, II, Dok. 259.

<sup>3</sup> Dieses Wort wurde von Staatssekretär Lahr durch Fragezeichen hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „So ist die Frage falsch gestellt, es sei denn, man erwartet, daß wir jedem Flugzeug einen deutschen Polizisten beigegeben. Richtig muß die Frage lauten: Konnte die iranische Regierung im internationalen Leben als vertrauenswürdig betrachtet werden?“

zu wollen (u. a. Gespräch Ministerialdirektor Dr. Harkort mit Botschafter Banerji). Eine entscheidende Trübung des deutsch-indischen Verhältnisses und eine Aufwertung Ostberlins konnte auf dieser Basis verhindert werden.

## II. Die F 86 Affäre und Meldungen über die Lieferung von M 47 Panzern aus Deutschland an Pakistan im Juli 1967<sup>4</sup>

1) Die F 86 Affäre kam erneut im Juli 1967 hoch, als Nachrichten aus amerikanischer Quelle über bevorstehende deutsche M 47 Panzerlieferungen an Pakistan hier bekannt und groß herausgestellt wurden. (Schon im Mai hatte das Außenministerium bei uns in dieser Frage angefragt und war von uns beruhigt worden.)

Es kam zu erregten Debatten in beiden Häusern des Parlaments, in denen unter Hinweis auf die F 86 Affäre Abgeordnete von der äußersten Rechten bis zur äußersten Linken die Anerkennung Ostberlins durch Indien forderten, falls die Panzer an Pakistan geliefert oder – wie unterstellt wurde – über den Iran analog der F 86 Affäre ihren Weg nach Pakistan fänden.

Der deutsche Geschäftsträger<sup>5</sup> hat damals gemäß Drahterlaß Staatssekretär Lahrs Nr. 294 vom 25. 7. 67 – III A 4 –<sup>6</sup> dem indischen Staatssekretär des Auswärtigen<sup>7</sup> u. a. erklärt, daß in keiner Weise die Absicht bestünde, US-Panzer aus Überschußbeständen an Pakistan oder den Iran zu liefern, obgleich das bedeute, daß Überschußpanzer verschrottet werden müssen.

Die Botschaft gab Presseverlautbarungen heraus, in denen u. a. gesagt wurde, daß die Meldungen über beabsichtigte Panzerlieferungen an Pakistan frei erfunden seien und keine Pläne bestünden, amerikanische Tanks aus deutschen Überschußbeständen nach Pakistan oder den Iran zu liefern.

Der Bundeskanzler versicherte Botschafter Banerji, der im Zusammenhang mit diesem Fragenkomplex den Bundeskanzler aufsuchte, daß die Bundesregierung an ihrem Kabinettsbeschuß<sup>8</sup> festhalte, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern.<sup>9</sup>

2) Gestützt auf diese Unterrichtung, konnte die Regierung das Parlament mit dem Hinweis beruhigen, daß die Bundesregierung nicht beabsichtige, Panzer an Pakistan, auch nicht über den iranischen Umweg zu liefern. Sie konnte damit auch die Forderung nach einer Änderung der indischen Deutschlandpolitik abwehren – allerdings mit Mühe und ohne jede Unterstützung aus den eigenen Reihen. Das Gespräch Bundeskanzler/Banerji war hierbei ein zentra-

4 Zu den Waffenlieferungen der Bundesrepublik vgl. AAPD 1967, I, Dok. 67.

5 Günther Werner.

6 Für den Drahterlaß an die Botschaft in Neu Delhi vgl. Referat 403, Bd. 764.

7 Chandra Shekhar Jha.

8 Nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Israel beschloß die Bundesregierung am 26. Januar 1965, künftig keine Waffen mehr in Spannungsgebiete zu liefern. Vgl. dazu AAPD 1965, I, Dok. 39 und Dok. 40.

Zum Beschuß des Bundeskabinetts erklärte der Staatssekretär von Hase, Presse- und Informationsamt, am 12. Februar 1965: „Es ist gesagt worden, daß nach einer Entscheidung der Bundesregierung neue Verpflichtungen über Waffenlieferungen in Spannungsgebiete nicht eingegangen werden. Ich glaube, daß es sich hierbei um eine Entscheidung der Bundesregierung von großer Tragweite und Bedeutung handelt.“ Vgl. BULLETIN 1965, S. 219.

9 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit dem indischen Botschafter am 15. Juni 1967; AAPD 1967, II, Dok. 222.

ler Punkt für den damaligen indischen Außenminister<sup>10</sup> bei der Verteidigung der indischen Deutschlandpolitik im Parlament. Gleichzeitig ließ der indische Verteidigungsminister<sup>11</sup> keinen Zweifel daran, daß Indien bei seiner Verteidigungsplanung davon ausgehe, daß die F 86, selbst wenn sie sich im Iran befänden, im Ernstfall dem pakistanischen Potential zugerechnet werden müssen.

3) Mit unserem schnellen Dementi der behaupteten mittelbaren oder unmittelbaren Panzerlieferungen an Pakistan konnte schließlich auch 1967 – allerdings mit großer Mühe und unter Hinweis auf den erwarteten Kanzlerbesuch<sup>12</sup> – eine ernsthafte Trübung der deutsch-indischen Beziehungen und eine Aufwertung Ostberlins verhindert werden. Die indische Regierung hat sich auch damals wieder die Erklärungen der Bundesregierung voll zu eigen gemacht und keine Schritte zur Änderung ihrer Deutschlandpolitik ergriffen.

In Beantwortung einer Frage, die sich auf die F 86 Lieferungen an den Iran und das Auftauchen der Flugzeuge in Pakistan bezog, hat der Bundeskanzler auf seiner Pressekonferenz in Delhi im November 1967 erklärt, daß die Bundesregierung sich der Problematik dieses Fragenkomplexes bewußt sei und nicht beabsichtige, Waffen in Spannungsgebiete zu liefern. Die Presse würdigte diese Erklärung und berichtete entsprechend.

### III. Stellungnahme

1) Wie immer wieder berichtet, hängt die unveränderte Durchsetzung unserer Deutschlandpolitik in Indien vorrangig davon ab, daß wir uns gegenüber Pakistan strikt neutral verhalten und uns insbesondere jeder unmittelbaren und mittelbaren Waffenlieferungen enthalten (vgl. auch Botschafterkonferenz in Tokio<sup>13</sup>).

Auf Grund der F 86 Erfahrungen werden hier – zu Recht oder Unrecht – Lieferungen von Waffen amerikanischer Herkunft aus NATO-Beständen an den Iran als praktisch im Ernstfall auch für Pakistan bestimmt angesehen.

2) Auf Grund aller Erklärungen, die wir teilweise auf höchster Ebene im Zusammenhang mit den F 86 Lieferungen an den Iran und den angeblichen Panzerlieferungen an Pakistan abgegeben haben, muß die indische Öffentlichkeit davon ausgehen, daß wir den Iran im Hinblick auf sein enges Verhältnis zu Pakistan zu den Spannungsgebieten rechnen, wohin wir keine Waffen liefern. Eine etwaige Lieferung von M47 Panzern aus NATO-Beständen an den Iran wird daher in Indien als ein Vertrauensbruch angesehen, in jedem Falle aber von den gegen uns wirkenden Kräften mit abzusehendem Erfolg als ein solcher hingestellt werden.

3) Im Falle einer Lieferung der Panzer wird die indische Regierung sich schlüssig werden müssen, inwieweit sie es vor allem auch innenpolitisch weiterhin vertreten kann, darauf zu vertrauen, daß die Bundesregierung die Empfindlichkeiten Indiens berücksichtigt. Sie wird dabei zwangsläufig die Frage zu beantworten haben, ob und inwieweit sie künftig in ihrer Haltung gegenüber

<sup>10</sup> Mohammed Currim Chagla.

<sup>11</sup> Sardar Swaran Singh.

<sup>12</sup> Bundeskanzler Kiesinger besuchte am 20./21. November 1967 als erste Station seiner Südostasien-Reise Indien. Zu den Gesprächen mit Ministerpräsidentin Gandhi vgl. AAPD 1967, III, Dok. 399.

<sup>13</sup> Vom 16. bis 19. Mai 1967 fand eine Botschafterkonferenz in Tokio statt.

Ostberlin auch weiterhin auf deutsche Empfindlichkeiten Rücksicht nehmen soll, ohne die Gewähr zu haben, daß die Bundesregierung dies durch eine entsprechende Haltung in für Indien wichtigen Fragen honoriert. Sie wird hierbei auch berücksichtigen müssen, daß die Kreise, die ihr dieses deutsche Verhalten bereits 1967 vorausgesagt haben, recht behalten haben, und sie wird daher schon aus innenpolitischen Gründen prüfen müssen, inwieweit sie eine Beeinträchtigung vitaler indischer Interessen weiterhin reaktionslos hinnehmen kann.

4) Eine etwaige Lieferung der Panzer an den Iran würde Ostberlin hier erneut die innenpolitischen Wirkungsmöglichkeiten eröffnen, auf die es Ostberlin abgesehen hat und auf die es angesichts der bisher klar ablehnenden Haltung der indischen Regierung angewiesen ist. Die Aufwertungsbemühungen der Zone in Indien konzentrieren sich des längeren schon auf den Versuch, durch Einflußnahme auf innenpolitische Kräfte allmählich auch die indische Regierung zu einer Änderung ihrer Deutschlandpolitik zu veranlassen. Es ist ein Gebot eigensten Interesses, diesen Ostberliner Bemühungen nicht durch eigenes Verhalten Vorschub zu leisten, noch dazu in einer besonders delikaten, bisher erfolgreich überstandenen Phase der Durchsetzung unserer Nichtanerkennungspolitik in Indien (Rumänien, Jugoslawien).

5) Der Hinweis auf die Waffenlieferungen anderer Länder an den Iran zur Rechtfertigung eigener Lieferungen geht fehl, weil diese Länder in einer entscheidend anderen Lage sind als wir. Alle diese Länder (z. B. Frankreich, Italien) haben nicht die Probleme eines geteilten Landes. Solange wir Wert darauf legen, daß die indische Seite unsere Belange in der Deutschlandfrage weiterhin respektiert, werden wir mehr als andere auf indische Empfindlichkeiten Rücksicht nehmen müssen.

Insbesondere sind die sowjetischen Waffenlieferungen an den Iran nicht mit etwaigen Panzerlieferungen aus NATO-Beständen zu vergleichen, weil

- gemäß Drahterlaß Nr. 310 vom 8.8.67 – III A 4-81.10<sup>14</sup> die Sowjetunion bisher keine Tanks und Flugzeuge, sondern vor allem nur Fahrzeuge und Flakgeschütze, also mehr Waffen defensiven Charakters geliefert hat, die indische Seite aber vor allem daran interessiert ist, daß Pakistan die im letzten Krieg erlittenen Panzer- und Flugzeugverluste nicht wieder auffrischt,

- sowjetische Waffen angesichts der vorwiegend amerikanischen Ausrüstung Pakistans für eine Weiterlieferung nach Pakistan nicht entfernt in dem Maße in Betracht kommen, wie solche amerikanischen Ursprungs.

6) Sollte die Panzerlieferung an den Iran durchgeführt werden, so setzen wir unsere Stellung in Indien gegenüber Ostberlin nicht übersehbaren Risiken aus. Die Endverbleibsklausel ist im Ernstfall Theorie; wir haben bis heute kein glaubwürdiges System entwickelt, das die Einhaltung der Endverbleibsklausel wirklich garantiert. Sollten die Panzer, oder auch nur einer davon, in Pakistan

<sup>14</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Soltmann unterrichtete die Botschaft in Neu Delhi: „Im Januar 1967 konnte der lang gehegte Wunsch der UdSSR, durch Waffenlieferungen im Iran Fuß zu fassen, erfüllt werden. Es kam zum Abschluß eines Waffenhilfeabkommens in Höhe von 440 Mio. DM.“ Jedoch habe der Iran „von der UdSSR keine Panzer erhalten, und Panzerlieferungen sind vertraglich nicht vereinbart worden“. Vgl. den am 7. August 1967 konzipierten Drahterlaß; VS-Bd. 8348 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1967.

aufzutauen, oder auch nur als aufgetaucht gemeldet werden, sehe ich nicht, wie unsere Stellung in Indien künftig uneingeschränkt gegenüber Ostberlin gehalten werden kann.<sup>15</sup> Diese Konsequenz ist ebenso vermeidbar, wie sie bedauerlich wäre. Sie würde überdies die positiven Auswirkungen des Kanzlerbesuchs weitgehend zunichte machen.

Von uns dann zu gebende Rechtfertigungen oder Gegenbeweise sind erfahrungsgemäß in diesem Falle politisch nutzlos; schon gar nicht verfängt in dieser eminent politischen Frage hier der Hinweis auf deutsche Entwicklungshilfe.

Die fiskalischen oder (gegenüber Iran und Pakistan) etwaigen politischen Vorteile einer deutschen Panzerlieferung an den Iran stehen hiernach in keinem Verhältnis zu den uns dadurch in Indien erwachsenden politischen Nachteilen:

- indischer Vertrauensschwund gegenüber der Bundesregierung und den Erklärungen ihrer zum Teil höchststrangigen Vertreter
- und erhöhte Gefahr einer Änderung indischer Deutschlandpolitik, zugleich als Schrittmacher für andere Staaten der ungebundenen Welt.

7) Sollten die anderen beteiligten Bundesministerien mit obigen politischen Argumenten nicht überzeugt und zum Verzicht auf die Panzerlieferungen bewegt werden können, wird vorgeschlagen, die Angelegenheit jedenfalls so lange zurückzustellen, bis der Fragenkomplex im Rahmen der jährlichen deutsch-indischen Konsultationen mit der indischen Regierung erörtert worden ist.

Hiermit über Herrn Gesandten<sup>16</sup> Herrn Botschafter<sup>17</sup> vorgelegt.

Lautenschlager

**VS-Bd. 2836 (I B 5)**

<sup>15</sup> Zur Haltung der indischen Regierung notierte Ministerialdirektor Harkort am 20. Juni 1968: „Frau Indira Gandhi hat Herrn StS Duckwitz wissen lassen: Wenn nur ein vormals deutscher Panzer nach Pakistan geht, wird die DDR anerkannt.“ Vgl. Referat 403, Bd. 764.

<sup>16</sup> Hat Gesandtem Werner, Neu Delhi, am 22. März 1968 vorgelegen.

<sup>17</sup> Hat Botschafter Freiherr von Mirbach, Neu Delhi, am 22. März 1968 vorgelegen.

102

## Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 8-82.00-92.29-408/68 VS-vertraulich

22. März 1968<sup>1</sup>

Betr.: Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Mongolischen Volksrepublik (MVR)

Bezug: Vorschlag des Abgeordneten E. Majonica an den Herrn Minister vom 20.2.1968<sup>2</sup>

1) Herr Majonica bewertet seinen Vorschlag, in Ulan Bator eine diplomatische Mission der Bundesrepublik zu errichten, als einen Schritt zur Verbesserung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses. Als Begründung für diese Erwartung wird angeführt, daß die Sowjetunion an der internationalen Aufwertung der Mongolischen Volksrepublik allgemein wie auch unter dem Aspekt ihres Konfliktes mit Peking interessiert sei; ein Eingehen unsererseits auf dieses sowjetische Interesse würde es Moskau erschweren, seinen Widerstand gegen unsere Normalisierungsbemühungen an anderer Stelle, nämlich in Mittel- und Osteuropa, aufrechtzuerhalten. Neben der Chance eines „Durchbruchs“ verweist Herr Majonica noch auf die Besonderheit Ulan Bators als hervorragenden Beobachtungsplatz für den sowjetisch-chinesischen Konflikt.

Die Botschaft Moskau<sup>3</sup> und das Generalkonsulat Hongkong<sup>4</sup> haben sich auf Drahterlaß zur Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der MVR geäußert. In Verbindung mit diesen beiden Berichten nimmt Abteilung II zu dem Vorschlag des Abgeordneten Majonica wie folgt Stellung:

2) Die Sowjetunion ist sicher auch heute noch daran interessiert, daß dritte Staaten die MVR anerkennen. Ihr Interesse kann aber nicht mehr als so groß

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Hoffmann konzipiert.

<sup>2</sup> Für das Schreiben des CDU-Abgeordneten Majonica vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Mit Drahterlaß Nr. 162 vom 29. Februar 1968 bat Ministerialdirektor Ruete die Botschaft in Moskau um Stellungnahme, „ob die SU an einer Normalisierung unserer politischen Beziehungen zur Mongolischen Volksrepublik interessiert sein könnte“. Vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

Am 2. März 1968 antwortete Botschafter von Walther, Moskau: „Die Sowjets würden vermutlich eine Normalisierung unserer politischen Beziehungen zur Mongolischen Volksrepublik begrüßen, da eine solche für sie kaum Nachteile, unter Umständen dagegen wesentliche Vorteile mit sich bringen würde. Dabei dürften für Moskau folgende Überlegungen maßgebend sein: 1 a) Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Mongolischen Volksrepublik wäre gerade im gegenwärtigen Augenblick eine spektakuläre Parteinahme im sowjetisch-chinesischen Streit und vermutlich mit einer nachhaltigen Verärgerung Pekings verbunden. [...] b) Die Sowjets würden eine solche Trübung des deutsch-chinesischen Verhältnisses begrüßen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 273; VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Mit Drahterlaß Nr. 12 vom 29. Februar 1968 bat Ministerialdirektor Ruete das Generalkonsulat in Hongkong um Stellungnahme zu einer möglichen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Mongolischen Volksrepublik: „Die Frage sollte auch unter dem Gesichtspunkt unseres Verhältnisses zu Peking sowie der Zweckmäßigkeit einer gleichzeitigen, vorherigen oder erst späteren Normalisierung unseres Verhältnisses zur VR China geprüft werden.“ Vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

Für den Drahtbericht Nr. 15 des Generalkonsuls Bünger, Hongkong, vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5).

angesehen werden, daß sie oder die MVR sich veranlaßt sehen könnten, dafür irgendeine Gegenleistung zu erbringen. Die MVR wird heute bereits von 43 Staaten anerkannt (siehe Anlage 1)<sup>5</sup>; den entscheidenden Durchbruch erzielte die SU 1961, als die USA im Interesse einer weiteren Verbesserung der sowjetisch-amerikanischen Zusammenarbeit ihren langjährigen Widerstand gegen eine Aufnahme der MVR in die UNO fallen ließen.<sup>6</sup>

3) Soweit hier bekannt, wurde die Sowjetunion wegen einer Anerkennung der MVR uns gegenüber nie, seit der Aufnahme der MVR in die UNO auch gegenüber anderen Staaten nicht mehr, initiativ – mit der einzigen Ausnahme Japans. In diesem Ausnahmefall liegen besondere historische Gründe vor. Japan war jedoch bis heute nicht bereit, die 1941 ausgesprochene Anerkennung der MVR zu erneuern. Rücksichtnahme auf Taiwan, das die Äußere Mongolei als chinesisches Territorium beansprucht, dürfte dabei kaum eine Rolle spielen; vielmehr Rücksichtnahme auf Peking, bei dem sich seit der Anerkennung der Unabhängigkeit der Äußeren Mongolei im Chinesisch-Sowjetischen Freundschafts- und Beistandspakt vom Februar 1950<sup>7</sup> und der gegenseitigen Anerkennung der MVR und Rotchinas 1949 eine veränderte Interessenlage auch hinsichtlich der „Äußeren Mongolei“ entwickelt hat (s. Ziffer 5).

4) Für eine schrittweise Verwirklichung unserer neuen Ostpolitik wäre es sicher zu begrüßen, wenn die Bundesrepublik in einem weiteren kommunistisch regierten Land politisch präsent werden könnte. Ein „Durchbruch“ im Sinne Majonicas wäre damit aber sicher nicht zu erzielen. Auch die Erwartung, in Ulan Bator – trotz gegenteiliger Erfahrungen der Briten, Franzosen und anderer – zusätzliche Erkenntnisse über den sino-sowjetischen Konflikt zu erlangen, könnte einen solchen Schritt bis zu einem gewissen Grade rechtfertigen.

Abt. II ist jedoch der Auffassung, daß diese beiden Überlegungen sowie der heute nur als gering zu veranschlagende Gefälligkeitswert einer Anerkennung der MVR durch die Bundesrepublik im Hinblick auf eine mögliche Verbesserung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses in einem ungünstigen Verhältnis zu den Auswirkungen stehen, die wir mit einem solchen Schritt für die künftige Entwicklung unseres Verhältnisses zu Peking in Rechnung stellen müssen.

5) Die VR China hat zwar nicht – wie Chiang Kai-shek dies für die Republik China/Taiwan getan hat – ihr Anerkenntnis der Äußeren Mongolei (MVR) öffentlich widerrufen, wohl aber (seit 1954) durch Veröffentlichungen und verschiedene Äußerungen prominenter Politiker, einschließlich Mao, zu verstehen gegeben, daß sie heute die Stellung der MVR anders beurteilt als vor 18 Jahren beim Abschluß des chinesisch-sowjetischen Bündnisvertrages. Zu den latent vorhanden gewesenen nationalen Emotionen der Chinesen in der Mongolenfrage (vgl. dazu die beiliegende Zeittafel „Die Mongolei zwischen Rußland und China“)<sup>8</sup> kommt heute die Verbitterung der chinesischen Kommunisten darüber, daß die MVR nur von China, nicht aber von der SU unabhängig ist und außerdem, nach chinesischer Überzeugung, von Moskau gegen Peking po-

<sup>5</sup> Dem Vorgang beigefügt. Für die undatierte Auflistung „Internationale Stellung der Mongolischen Volksrepublik“ vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>6</sup> Die Mongolische Volksrepublik wurde am 27. Oktober 1961 in die UNO aufgenommen.

<sup>7</sup> Für den Wortlaut des Vertrags vom 14. Februar 1950 vgl. UNTS, Bd. 226, S. 12–19.

<sup>8</sup> Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

litisch mißbraucht wird. Peking betrachtet die enge militärische Zusammenarbeit zwischen Moskau und Ulan Bator als ausschließlich gegen China gerichtet. Das Verhältnis zwischen Peking und Ulan Bator ist gespannt.

6) Wir haben zur MVR keine nennenswerten wirtschaftlichen oder kulturellen und schon gar keine politisch-historischen Beziehungen. Die Errichtung einer diplomatischen Mission in Ulan Bator müßte daher für Peking die Frage nach unseren Motiven für einen solchen Schritt stellen. Nach Lage der Dinge könnte dafür, wie es auch der Abgeordnete Majonica als seine Absicht anklingen läßt, gegenwärtig nur unser Wunsch zur Parteinahme im sino-sowjetischen Konflikt zugunsten Moskaus vermutet werden.

7) Wir sollten daher ohne die begründete Erwartung eines wesentlichen Vorteils für unsere politische Position eine Parteinahme im sino-sowjetischen Konflikt, ausdrücklich oder auch nur implizit, zugunsten der einen oder anderen Seite vermeiden. Denn bei der Vielschichtigkeit dieses Konflikts müssen wir bis auf weiteres gewärtigen, bei der einen Seite nichts zu gewinnen und bei der anderen nur zu verlieren.

8) Wir sehen andererseits aber auch keine Veranlassung, uns hinsichtlich unserer Haltung zur MVR einseitig auf die chinesische Einstellung festzulegen. Jedoch müßte der von uns evtl. ins Auge zu fassende Schritt einer Normalisierung unseres Verhältnisses zur MVR der Form und dem Zeitpunkt nach so gewählt werden, daß in Peking der Verdacht einer Parteinahme im sino-sowjetischen Konflikt zugunsten Moskaus und damit gegen Peking nicht aufkommen kann.

a) Eine Normalisierung unseres Verhältnisses zur MVR sollte nach Auffassung von Abteilung II nicht vor einer Regelung unserer Beziehungen zur VR China erfolgen. Angesichts unserer traditionellen historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Verbindungen zu China und insbesondere unseres beträchtlichen Handelsaustausches wäre eine andere zeitliche Folge eine schwere Zurücksetzung für Peking, für die wir, außer dem Gefälligkeitsdienst für Moskau, keine glaubhafte Begründung geben könnten.

b) Bezuglich der Form des Verfahrens würden wir uns nichts vergeben, wenn wir nach vollzogener Regelung unseres Verhältnisses zu China wegen der beabsichtigten Normalisierung der Beziehungen zur MVR vorab mit Peking ein klärendes Gespräch führen.

9) Die Botschaft Moskau hat die Frage des berichtfordernden Erlasses, ob im Falle der Mongolei die Bedingungen andere sein könnten als bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den Ländern Ost- und Südosteuropas, nicht direkt beantwortet.

Wie bereits dargelegt, ist der politische Handelswert der Anerkennung der MVR nicht mehr so hoch, um dahinter die heute der SU ungleich wichtiger erscheinenden Beziehungen zur „DDR“ und damit die drei Bedingungen ihrer Deutschland-Politik (Anerkennung der „DDR“ und der Oder-Neiße-Grenze, Verzicht auf A-Waffen) zurücktreten zu lassen. Selbst wenn die MVR – wider Erwarten – in Verletzung der Solidarität zur SU zur bedingungslosen Beziehungsaufnahme bereit sein sollte, bliebe es noch mehr als fraglich, ob der eine

oder andere osteuropäische Staat daraufhin bereit wäre, die für sie wesentlichen Vorbedingungen fallen zu lassen.

10) Bei dem Abhängigkeitsverhältnis der Mongolei zur UdSSR muß damit gerechnet werden, daß Ulan Bator unserer Anregung nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen die gleichen drei Forderungen entgegenhält, so daß unser Vorstoß zu einem Mißerfolg würde. Wenn ein solcher – vorübergehender – Mißerfolg in Osteuropa seinen Sinn haben kann, in Innersasien würde er auch auf Dauer sich für uns nicht nützlich auswirken können.

11) Bei Abwägung des Für und Wider, in Ulan Bator eine diplomatische Mission zu errichten, kommt Abt. II zu folgendem Schluß:

a) Gemessen daran, welche Schritte die SU von uns heute für eine Verbesserung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses erwartet, verspricht eine Anerkennung der MVR keine nennenswerten positiven Auswirkungen;

b) demgegenüber sollte der „nuisance value“ der VR China nicht übersehen werden, der dann praktiziert wird, wenn chinesische Interessen auf dem Spiele stehen oder Empfindlichkeiten verletzt werden. Unsere eigenen Erfahrungen mit der chinesischen Deutschland-Politik in früheren Jahren oder die Erfahrungen Japans mit der chinesischen Außenhandelspolitik 1958/59 sollten noch nicht vergessen sein.

c) Trotz der im gegenwärtigen Zeitpunkt und unter dem Aspekt des sino-sowjetischen Konflikts überwiegend negativen Bewertung des vom Abgeordneten Majonica vorgeschlagenen Schrittes sollte er für die Zukunft, entsprechend den Ausführungen zu Ziffer 7 und 8 dieser Aufzeichnung, im Auge behalten werden.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>9</sup> dem Herrn Bundesminister<sup>10</sup> zusammen mit dem Entwurf eines Antwortschreibens an den Abgeordneten Majonica<sup>11</sup> mit der Bitte um Zustimmung und Zeichnung vorgelegt.

Die beiden berichtfordernden Erlasse an die Botschaft Moskau und das Generalkonsulat Hongkong und die daraufhin eingegangenen Berichte liegen an.<sup>12</sup>

Ruete

**VS-Bd. 2824 (I B 5)**

<sup>9</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 23. März 1968 vorgelegen.

<sup>10</sup> Hat Bundesminister Brandt am 24. März 1968 vorgelegen.

<sup>11</sup> Dem Vorgang beigefügt. Mit Schreiben vom 22. März 1968 teilte Bundesminister Brandt dem CDU-Abgeordneten Majonica mit: „Ich habe keine grundsätzlichen Bedenken dagegen, in die Bemühungen der Bundesregierung um Normalisierung unseres Verhältnisses zu kommunistisch regierten Staaten auch die Mongolische Volksrepublik einzubeziehen. Bei der Abwägung des Für und Wider komme ich allerdings im gegenwärtigen Zeitpunkt zu dem Schluß, daß die von Ihnen angeführten positiven Auswirkungen schwerlich zu erwarten sein werden.“ Vgl. VS-Bd. 2824 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>12</sup> Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 3 und 4.

103

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

II A 1-84.50-399<sup>I</sup>/68 VS-vertraulich22. März 1968<sup>1</sup>

Betr.: Vertretung der Außenhandelsorganisationen der UdSSR in West-Berlin

- Bezug: 1) Schreiben von Herrn Staatssekretär Lahr an Herrn Senator Spangenberg vom 26.9.1967<sup>2</sup> (III A 6-84.00/1/94.29 VS-NfD)  
 2) Schreiben des Herrn Senators für Bundesangelegenheiten an das Auswärtige Amt vom 12.2.1968<sup>3</sup>  
 3) Schreiben des Herrn Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Herrn Bundesminister vom 12.2.1968<sup>4</sup>

Nachdem der sowjetische Botschafter in Ostberlin in seinem Gespräch mit dem Regierenden Bürgermeister am 18. Januar 1968<sup>5</sup> die Frage der Errichtung eines West-Berliner Büros für den Vertreter mehrerer sowjetischer Außenhandelsorganisationen erneut aufgeworfen und am 31. Januar zwischen Senatsdirektor Grabert und Herrn Kurepow ein erstes Gespräch stattgefunden hatte<sup>6</sup>, wurde die Angelegenheit auf der Grundlage der o. a. Schreiben vom 12.2. in der Bonner Vierergruppe erörtert. Inzwischen hat sich folgendes ergeben:

- 1) Am 20.3. fand auf sowjetischen Wunsch eine erneute Besprechung zwischen Senatsdirektor Grabert und Kurepow statt.<sup>7</sup> Vor dieser Besprechung war Se-

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat van Well konzipiert.

2 Korrigiert aus: „26.7.1967“.

Staatssekretär Lahr informierte Senator Spangenberg über die Haltung des Auswärtigen Amts zur Errichtung eines Büros für Handelskontakte der UdSSR in Berlin (West): „Ich möchte Ihnen heute mitteilen, daß das Auswärtige Amt grundsätzlich bereit ist, seine Bedenken gegen die Errichtung eines derartigen Büros für Handelskontakte oder einer Gesellschaft rein kommerzieller Natur, die sich eindeutig von einer amtlichen Handelsvertretung abhebt, zurückzustellen, wenn die im Folgenden näher erläuterten völkerrechtlichen, öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Gesichtspunkte berücksichtigt werden.“ Vgl. Referat III A 6, Bd. 285.

3 Für das Schreiben des Senatsrats Meichsner vgl. VS-Bd. 4285 (II A 1).

4 Für das Schreiben des Regierenden Bürgermeisters Schütz an Bundesminister Brandt vgl. VS-Bd. 8768 (III A 6).

5 Zum Gespräch des Regierenden Bürgermeisters Schütz mit dem sowjetischen Botschafter Abrasimow vgl. Dok. 23, Anm. 8.

6 Zum Gespräch des Chefs der Senatskanzlei von Berlin, Grabert, notierte Ministerialdirektor Ruete am 31. Januar 1968, es habe sich daraus „das Interesse der sowjetischen Seite ergeben, die Verhandlungen über die Errichtung eines Büros für Herrn Kurepow als Vertreter verschiedener sowjetischer Außenhandelsorganisationen in West-Berlin aufzunehmen. Das Büro, so habe Kurepow betont, werde nicht staatlichen Charakter haben und würde sich den Vorschriften des deutschen Gewerbe- bzw. Vereinsrechts unterwerfen. K[urepow] habe sich jedoch gegen die vom Auswärtigen Amt angeregte Lösung einer gemischten deutsch-sowjetischen Gesellschaft ausgesprochen. Andererseits habe er durchblicken lassen, daß die Zuständigkeit des Büros nicht auf den Platz Berlin beschränkt werden solle. Das Büro werde in keiner Verbindung zur Ostberliner Botschaft stehen. Zunächst solle das Personal noch nicht in West-Berlin wohnen.“ Vgl. VS-Bd. 4285 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

7 Zu dem Gespräch vermerkte Ministerialdirektor Ruete am 27. März 1968: „Danach hat Senatsdirektor Grabert Herrn Kurepow entsprechend den Überlegungen des Auswärtigen Amts klargemacht, daß eine positive Entscheidung über den sowjetischen Wunsch nicht unabhängig von dem Gesamtklima in Berlin und im Verhältnis der Sowjetunion zur Bundesrepublik getroffen werden kann. Er hat betont, daß nicht allein die westliche Seite konstruktive Schritte unternehmen kön-

natsrat Meichsner von VLR van Well mündlich wie folgt über den Stand der Prüfung der Angelegenheit unterrichtet worden:

In Anbetracht der von östlicher Seite in letzter Zeit ergriffenen Maßnahmen bezüglich Berlins hielten wir es für zweckmäßig, die Angelegenheit solange dilitatorisch zu behandeln, bis die östlichen Absichten klarer erkennbar sind. Im übrigen lasse sich das Auswärtige Amt bei seiner weiteren Prüfung von folgenden Überlegungen leiten:

- a) Da eine gemischte deutsch-sowjetische Handelsgesellschaft, wie sie dem Auswärtigen Amt vorschwebte, von der sowjetischen Seite offenbar unter keinen Umständen akzeptiert werde, könnte die Zulassung eines rein sowjetischen Büros unter der Voraussetzung erwogen werden, daß es nach einem Modell des deutschen Handelsrechts organisiert wird.
  - b) Es erscheint erforderlich, daß die Mitglieder des sowjetischen Büros nicht nur geschäftlich, sondern auch persönlich in West-Berlin Residenz nehmen.
  - c) Es sollte geklärt werden, was Herr Kurepow mit seiner Feststellung meint, zwischen dem West-Berliner Büro und der sowjetischen Handelsvertretung in Köln würden keine „unmittelbaren“ Beziehungen bestehen; es könne sich aber eine „gewisse Konkurrenzsituation zwischen beiden Niederlassungen“ ergeben.
- 2) Am selben Tag, dem 20.2., trafen sich Botschafter Abrassimow und Botschafter Seydoux zum Arbeitsessen in der sowjetischen Botschaft in Ostberlin. Die französische Botschaft unterrichtete uns wie folgt:

Kurz nach Eintreffen von Botschafter Seydoux sei Herrn Abrassimow eine Mitteilung übergeben worden, in der ihm offensichtlich über das Grabert-Kurepow-Gespräch berichtet worden sei. In unerwarteter Weise habe Abrassimow sofort in ärgerlichem Ton von der Errichtung des Handelsbüros in West-Berlin zu sprechen begonnen. Die Sache sei inzwischen so lange hinausgezögert worden, daß man unmöglich länger warten könne. Noch in diesem Monat müsse eine klare Entscheidung gefällt werden. Herr Seydoux habe sein Nichtwissen erklärt, und der ihn begleitende stellvertretende französische Stadtkommandant Toffin habe dann einige Ausführungen gemacht. Seydoux habe dann jedoch auf ein anderes Thema übergelenkt.

3) Der britische Vertreter in der Bonner Vierergruppe erklärte in der Konsultationsbesprechung am 21.3., seine Seite betrachte es als sehr seltsam, daß die Sowjets jetzt mit den Franzosen über das Handelsbüro sprächen, während Abrassimow im vorigen Jahr mehrfach mit seinem Botschafter<sup>8</sup> darüber verhandelt habe. Die Russen spielten hier mit undurchsichtigen Karten. Die britische Seite habe nicht die Absicht, bis auf weiteres in der Sache irgend etwas zugunsten der Sowjets zu unternehmen.

4) Der amerikanische Vertreter in der Bonner Vierergruppe teilte soeben telefonisch mit, die Botschaft habe gerade folgende energische (rigid) Weisung aus Washington erhalten: Die amerikanische Regierung sei unter den gegenwärtigen Umständen aus folgenden Gründen gegen jede weitere sowjetische Präsenz in West-Berlin.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 381*

ne, sondern daß sie von einem entsprechenden Echo auf östlicher Seite abhingen.“ Vgl. VS-Bd. 4285 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>8</sup> Frank K. Roberts.

- a) Es dürfte für die Sowjets nicht schwierig sein, ihre geschäftlichen Angelegenheiten auch von Ostberlin aus zu erledigen.
- b) Es sei klar, daß Hauptzweck der Sowjets sei, ihren politischen Einfluß in West-Berlin zu erhöhen. Das ergebe sich schon daraus, daß sie inzwischen versucht hätten, auf westlicher Seite jedermann gegen jedermann auszuspielen. Einerseits sprächen sie mit dem Senat, dann wiederum sprächen sie mit den Engländern, dann schlossen sie einen eigenartigen Grundstückstauschvertrag ab<sup>9</sup> und dann wendeten sie sich an die Franzosen.
- c) Die Sowjetunion zeige sich zur Zeit in Berlin nicht kooperativ, sondern beeinträchtige ein Klima der Entspannung durch Maßnahmen wie die Überflüge von MIGs über West-Berlin, die Duldung der „DDR“-Anordnung über Reisebeschränkungen von und nach Berlin<sup>10</sup>, die Verstärkung der Propagandakampagne gegen West-Berlin und die Bundesrepublik Deutschland, die unfreundliche Haltung uns gegenüber. Es bestehe daher zur Zeit kein geeignetes Klima für ein westliches Entgegenkommen gegenüber der Sowjetunion.

Botschafter McGhee sei gebeten worden, diese amerikanische Stellungnahme dem Regierenden Bürgermeister von Berlin unverzüglich mitzuteilen.<sup>11</sup> Ebenfalls sei er gebeten worden, bei seinem am Montag, dem 25.3., stattfindenden Gespräch mit Abrassimow diese Stellungnahme zugrunde zu legen, falls Abrassimow das Thema anschneide.<sup>12</sup>

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>13</sup> dem Herrn Bundesminister<sup>14</sup> zur Kenntnis vorgelegt mit dem Vorschlag, daß Abteilung II den Bevollmächtigten des Landes Berlin beim Bund<sup>15</sup> über den Inhalt dieser Aufzeichnung unterrichtet und ihn um einen Bericht über das Gespräch Grabert-Kurepow am 20. März bittet. Alsdann wird Entwurf des Antwortschreibens des Ministers an den Regierenden Bürgermeister auf dessen Schreiben vom 12.2. vorgelegt werden, der die amerikanische Haltung zu berücksichtigen haben wird.<sup>16</sup>

Ruete

**VS-Bd. 4285 (II A 1)**

<sup>9</sup> Zu dem zwischen der UdSSR und dem Westberliner Geschäftsmann Braun notariell beglaubigten Grundstückstausch vgl. Dok. 96, Anm. 7.

<sup>10</sup> Zu der am 10. März 1968 verfügten „Anordnung zum Schutze der DDR und ihrer Bürger vor den Umtrieben der neonazistischen Kräfte der westdeutschen Bundesrepublik und der selbständigen politischen Einheit Westberlin“, die Reisebeschränkungen für Mitglieder der NPD beinhaltete, vgl. Dok. 96, Anm. 6.

<sup>11</sup> Zum Gespräch des amerikanischen Botschafters McGhee mit dem Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, am 25. März 1968 vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vom 27. März 1968; VS-Bd. 4285 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>12</sup> Der amerikanische Botschafter McGhee erläuterte dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 25. März 1968, „es sei jetzt nicht die richtige Zeit, die sowjetische Präsenz in West-Berlin auszuweiten“, und kündigte eine gemeinsame Stellungnahme der Drei Mächte an. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats van Well vom 28. März 1968; VS-Bd. 4449 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>13</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 23. März 1968 vorgelegen.

<sup>14</sup> Hat Bundesminister Brandt am 24. März 1968 vorgelegen.

<sup>15</sup> Dietrich Spangenberg.

<sup>16</sup> Am 3. Mai 1968 notierte Ministerialdirigent Sahm, der deutsche Vertreter in der Bonner Vierergruppe sei am 4. April 1968 nach den Vorstellungen des Auswärtigen Amts hinsichtlich eines sowjetischen Handelsbüros in Berlin (West) gefragt worden und habe als persönliche Ansicht u.a.

104

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete****II B 1-81.01-428/68 geheim****22. März 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Interpretation des NV-Vertrags zur europäischen Einigung

Bezug: Sitzung des Bundesverteidigungsrates am 14. März 1968

Als Anlage wird Aufzeichnung zu oben bezeichnetem Thema dem Herrn Staatssekretär<sup>2</sup> vorgelegt. In der Aufzeichnung sind die einschlägigen verhandlungs-technischen Elemente und diejenigen politischen und rechtlichen Überlegungen zusammengefaßt, die von der Abteilung II seit dem amerikanisch-sowjetischen Kompromiß zu Artikel I und II des NV-Vertrags<sup>3</sup> angestellt und vertreten worden sind.

Ich schlage vor,

- a) die Rechtsabteilung dem Wunsche des Bundesverteidigungsrats entsprechend mit einer eingehenderen Prüfung der sich stellenden Rechtsprobleme zu beauftragen, wobei gegebenenfalls, wie bereits angeregt, namhafte Rechtsgelehrte zugezogen werden könnten<sup>4</sup>;
- b) die Aufzeichnung unter Bezugnahme auf die o.a. Sitzung des Bundesverteidigungsrates dem Chef des Bundeskanzleramtes<sup>5</sup> zuzuleiten<sup>6</sup> und dabei darauf hinzuweisen, daß die Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes sich zu den Rechtsproblemen noch gutachtlich äußern werde, gegebenenfalls unter Heranziehung von namhaften Rechtsgelehrten.

Ruete

[Anlage]

- 1) Die Verhandlungen über einen NV-Vertrag beschränkten sich ursprünglich ganz darauf, die weitere Verbreitung von Kernwaffen in die nationale Verfü-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 383*

dargelegt: „Das Handelsbüro muß im Rahmen seiner Tätigkeit die Wirtschafts-, Finanz- und Rechtsordnung in West-Berlin respektieren. Hierzu gehört, daß Veranstaltungen und Regelungen nicht deshalb boykottiert oder mißachtet werden, weil sie im Zusammenhang mit der Zugehörigkeit West-Berlins zum Wirtschafts-, Finanz- und Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland stehen.“ Vgl. VS-Bd. 5752 (V 1); B 150, Aktenkopien 1968.

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lahusen konzipiert.  
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Arnold am 28. März 1968 vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Duckwitz am 25. März 1968 vorgelegen.

3 Für den Wortlaut der Artikel I und II des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 11. März 1968 für ein Nichtverbreitungskommen, die identisch mit Artikel I und II des Entwurfs vom 18. Januar 1968 waren, vgl. Dok. 79, Anm. 11.

4 Dazu handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Duckwitz: „Ja.“

5 Karl Carstens.

6 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Damit wollen wir lieber noch warten, bis das Ergebnis der Prüfung der Rechts-Abteilung vorliegt. Das Bu[ndes]Ka[nzler]Amt könnte einen Zwischenbescheid erhalten.“

gungsgewalt bisher nicht nuklearer Länder zu verhindern, d. h. keine weiteren Länder Kernwaffenstaaten werden zu lassen.

2) Die Frage von Staatengruppierungen, an denen Kernwaffenstaaten und Nichtkernwaffenstaaten beteiligt sind, wurde dabei nicht behandelt. Sie kam erst auf sowjetisches Drängen ins Gespräch. Die Amerikaner gaben den Sowjets, um die NATO- und Europa-Interessen zu wahren, nur zögernd schrittweise nach. (So enthält der amerikanische NV-Vertragsentwurf vom 17.8.1965<sup>7</sup> noch die Bestimmung, die Kernwaffenstaaten dürften keine Maßnahmen ergreifen, die eine Vergrößerung der Gesamtzahl derjenigen Staaten und anderen Organisationen verursachen würden, die unabhängige Verfügungsgewalt über Kernwaffen besitzen.)

3) Auch der gegenwärtige NV-Vertragsentwurf<sup>8</sup> fixiert die zulässige Verfügungsgewalt über Kernwaffen auf diejenigen Staaten, die sie gegenwärtig ausüben. Eine Internationalisierung der Verfügungsgewalt ist aber prinzipiell ausgeschlossen. Die vorhandenen und die noch zu bauenden Kernwaffen müssen in der nationalen Verfügungsgewalt derjenigen Länder bleiben, die am 1.1.1967 eine Kernwaffe oder sonstige nukleare Sprengvorrichtung hergestellt und gezündet hatten.

4) Um den NV-Vertragsentwurf für die europäischen Länder, die an einer Einigung Europas interessiert sind, akzeptabler zu gestalten, haben die Amerikaner in Ziffer 6 ihrer „Interpretationen“<sup>9</sup> einen Passus aufgenommen, der seiner Natur nach eine Rechtsmeinung darstellt. Der Vertrag versperrt danach nicht die Rechtsnachfolge eines außen- und verteidigungspolitisch vollzentralisierten Vereinigten Europa in die nukleare Stellung eines seiner Mitglieder. Der Passus lautet wie folgt:

„6) Der Vertrag behandelt nicht das Problem der europäischen Einheit und würde die Rechtsnachfolge eines neuen föderierten europäischen Staates in den Nuklearstatus eines seiner schon vorher vorhandenen Bestandteile nicht ausschließen. Ein neuer föderierter europäischer Staat müßte die Kontrolle über alle Aufgaben im Bereich seiner äußeren Sicherheit ausüben, einschließ-

<sup>7</sup> Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1965, S. 347–349. Vgl. dazu ferner AAPD 1965, II, Dok. 325.

<sup>8</sup> Der amerikanisch-sowjetische Vertragsentwurf datierte auf den 11. März 1968. Für Auszüge vgl. Anm. 10–12.

<sup>9</sup> Die sechs Punkte umfassenden amerikanischen Interpretationen zu Artikel I und II eines Nichtverbreitungsbündnisses wurden Botschafter Knappstein am 31. März 1967 in Washington übergeben. Für den Wortlaut vgl. den Drahtbericht Nr. 734 von Knappstein; VS-Bd. 10082 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1967.

Am 22. Januar 1968 regten die Vortragenden Legationsräte I. Klasse Lahusen und Ramisch mit Blick auf den amerikanisch-sowjetischen Entwurf vom 18. Januar 1968 für ein Nichtverbreitungsbündnis eine „Anpassung des Wortlauts der Interpretationen vom Frühjahr 1967 an den mittlerweile wiederholt geänderten Vertragstext“ an. Zudem sei darin die „Frage der Einigungs- und Verteidigungsmöglichkeiten Europas auf dem Wege zu einer bundesstaatlichen Struktur“ präziser zu behandeln. Vgl. VS-Bd. 10080 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1968.

Am 22. März 1968 vermerkte Ministerialdirektor Ruete zu den Interpretationen: „Sie enthalten zwar die restriktive Interpretationsregel, daß der ‚Vertrag‘ nur enthält, was verboten ist, nicht, was erlaubt bleibt, und die Klarstellung, daß ‚weapons‘ (nur) ‚bombs and warheads‘ sind, befassen sich im übrigen aber nur mit der Frage, wie weit NATO-interne Arrangements und die europäische Einigung durch den NV-Vertrag berührt werden oder nicht.“ Vgl. VS-Bd. 4333 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1968.

lich der Verteidigung und aller die äußere Sicherheit betreffenden außenpolitischen Angelegenheiten, er brauchte jedoch nicht so zentralisiert zu sein, daß er sämtliche Regierungsaufgaben übernähme.

Während der Vertrag die Rechtsnachfolge seitens eines solchen föderierten Staates nicht behandelt, würde er die Übertragung von Kernwaffen (einschließlich des Eigentums daran) oder der Kontrolle darüber an irgendeinen Empfänger einschließlich eines multilateralen Gebildes ausschließen.“

5) Wir haben vergeblich versucht, bei den Amerikanern Änderungen des (einschränkenden) zweiten Satzes und insbesondere die Streichung des (ebenfalls einschränkenden) dritten Satzes zu erreichen. Auch die Italiener waren darum bemüht. Aus dem letzten Satz folgt eindeutig, daß alle nuklearen Zwischenstufen auf dem Wege zu einem Vereinten Europa unzulässig sind, wie es sich im übrigen auch aus dem Vertragstext selbst und den Interpretationen 2 bis 5 ergibt. Zulässig bleiben nach den amerikanischen Interpretationen:

a) eine europäische Verteidigungsgemeinschaft ohne Kernwaffen  
b) eine europäische Verteidigungsgemeinschaft mit Kernwaffen, über deren Sprengköpfe aber nur die USA oder Frankreich und/oder Großbritannien die Verfügungsgewalt ausüben dürfen.

6) Vorstehendes gilt, da der NV-Vertrag keinen Unterschied zwischen Kernwaffen zu Angriffs- und zu Verteidigungszwecken kennt, auch für ein später etwa erforderlich werdendes europäisches ABM-System.

7) Die amerikanischen Interpretationen sind gegenwärtig für die USA nicht rechtsverbindlich. Sie würden den Alliierten gegenüber auch durch die vorgesehene Erklärung zu Protokoll des Senats bei den Hearings zur Ratifizierung nicht rechtsverbindlicher werden. Die Amerikaner hatten uns allerdings im Frühjahr 1967 einen Notenwechsel zugesagt. Er würde zur Verbindlichmachung der Interpretationen ausreichen; wir müssen daran festhalten.

8) Den Sowjets gegenüber haben die amerikanischen Interpretationen keine Verbindlichkeit. Sie sind ihnen lediglich mitgeteilt worden; die Sowjets haben bisher nicht widersprochen und die Amerikaner hoffen, daß sie dies auch in Zukunft nicht tun werden. Rechtlich gebunden werden die Sowjets aber nur an den Vertragstext sein. Im übrigen besteht Anlaß zu zwei Befürchtungen:

a) daß die Sowjets nicht nur den Vertragstext, sondern auch die ihnen mitgeteilten amerikanischen Interpretationen anders verstehen als die Amerikaner. Denn der im Vertragstext und in den Interpretationen immer wiederkehrende Schlüsselbegriff der verbotenen „control“ (übersetzt mit Verfügungsgewalt) wird von den Amerikanern als „unabhängige Befugnis, Kernwaffen zu gebrauchen“ verstanden, also in einer Weise interpretiert, die Arrangements zwischen Nuklearen und Nichtnuklearen zuläßt. Die Sowjets kennen diese Interpretation aber nicht. Sie darf ihnen, wie die Amerikaner uns gesagt haben, nicht mitgeteilt werden, da die Sowjets sonst anfangen würden, wieder von „physischem und sonstigem Zugang zu Kernwaffen“ zu sprechen. Damit würde das ganze Ergebnis der Verhandlungen gefährdet werden.

b) daß die Sowjets, ohne gegen die von ihnen vertraglich übernommenen Verpflichtungen zu verstößen, zu einem ihnen günstig erscheinenden Zeitpunkt

nach Inkrafttreten des Vertrages strengere Auslegungen zur Anwendung bringen, insbesondere gegenüber der Bundesrepublik Deutschland.

9) Die amerikanischen Interpretationen würden im günstigsten Falle die Amerikaner, ihre Alliierten und allenfalls in einer lockereren Form auch die Sowjets binden. Für die große Mehrzahl der Vertragsstaaten wären sie auch nach den amerikanischen Vorstellungen irrelevant. Es ist unverkennbar, daß sich auch hieraus Schwierigkeiten für die Einigung Europas ergeben können, weil eine allgemein verbindliche Auslegung nicht feststeht und es deswegen notwendig wäre, alle Vertragsstaaten des weltweiten NV-Vertrags erst einmal von der Zweckmäßigkeit der Einigung Europas zu überzeugen.

10) Der Wert der Interpretationen hat seit ihrer Abfassung im übrigen durch die inzwischen erfolgten Vertragstextänderungen gelitten. Die Interpretationen sollen ein Gegengewicht gegen die zu befürchtenden extensiven Auslegungen der Artikel I und II des Vertrages bilden. Besagen diese Artikel, was verboten ist, so sollen die Interpretationen klarstellen, was erlaubt bleibt. Inzwischen sind dem Vertragstext aber mehrere neue Artikel eingefügt worden (IV – über friedliche Nutzung der Kernenergie<sup>10</sup>, V – über Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken<sup>11</sup>, VII – über kernwaffenfreie Zonen<sup>12</sup>), die ebenfalls klarstellen, was erlaubt bleibt. Es gibt danach zwei Kategorien von Handlungen, die erlaubt sind:

- a) Handlungen, die von Vertragsartikeln gedeckt sind, die alle Vertragsstaaten binden
- b) Handlungen, die lediglich aufgrund der einseitigen Interpretationen erlaubt sein sollen, die allenfalls die NATO-Partner verpflichten könnten.

Diese Zweiteilung der Erlaubnistanstbestände ist bedenklich, weil sie zu dem Schluß führen muß, daß es zwei verschiedene Grade der Erlaubtheit gebe. Dieser im Hinblick auf die Einigung Europas gravierende Unterschied ist klar

<sup>10</sup> Artikel IV des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 11. März 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen: „1) Nothing in this Treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of all the Parties to the Treaty to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with Articles I and II of this Treaty. 2) All the Parties to the Treaty have the right to participate in the fullest possible exchange of scientific and technological information for the peaceful uses of nuclear energy. Parties to the Treaty in a position to do so shall also co-operate in contributing alone or together with other States or international organizations to the further development of the applications of nuclear energy for peaceful purposes, especially in the territories of non-nuclear-weapon States Party to the Treaty.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1968, S. 164.

<sup>11</sup> Artikel V des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 11. März 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen: „Each Party to this Treaty undertakes to co-operate to insure that potential benefits from any peaceful applications of nuclear explosions will be made available through appropriate international procedures to non-nuclear-weapon States Party to this Treaty on a non-discriminatory basis and that the charge to such Parties for the explosive devices used will be as low as possible and exclude any charge for research and development. It is understood that non-nuclear-weapon States Party to this Treaty so desiring may, pursuant to a special agreement or agreements, obtain any such benefits on a bilateral basis or through an appropriate international body with adequate representation of non-nuclear-weapon States.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1968, S. 164f.

<sup>12</sup> Artikel VII des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 11. März 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen: „Nothing in this Treaty affects the right of any group of States to conclude regional treaties in order to assure the total absence of nuclear weapons in their respective territories.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1968, S. 165.

vorhanden. Die Einigung Europas rechnet nur dann zu dem qualitativ stärker abgesicherten und mit Rechtswirkung gegenüber allen ausgestatteten Erlaubnistaatbestand des Vertragstexts, wenn sie sich in Form einer kernwaffenfreien Zone vollzieht (Artikel VII). Soll sie sich dagegen unter Beibehaltung der europäischen Atomwaffen vollziehen, ist eine Berufung lediglich auf die als „Interpretation“ herausgestellte Rechtsmeinung der Staatensukzession möglich.

11) Die Sowjets können gegen den Prozeß der Einigung Europas unter Einschluß von europäischen Kernwaffenstaaten aus dem NV-Vertrag nichts einwenden, wenn die Einigung auf die Bildung einer kernwaffenfreien Zone zielt (Artikel VII).

Hinsichtlich aller anderen Formen der Einigung Europas können sowjetische Einsprüche unter Berufung auf den NV-Vertrag nicht ausgeschlossen werden, solange die Sowjets nicht die amerikanischen Interpretationen als für sich selbst verbindlich anerkennen, wobei die Interpretation des Schlüsselbegriffs „control“ (Fähigkeitsgewalt) mit einbezogen werden müßte.

12) Bei dieser Sach- und Rechtslage dürfte es sich empfehlen, durch möglichst gemeinsame Unterzeichnungs- und Ratifikationsvorbehalte mehrerer westeuropäischer Länder dafür Sorge zu tragen, daß Fortschritte auf dem Wege zur europäischen Einigung einschließlich der Verteidigung durch den NV-Vertrag nicht behindert werden.

**VS-Bd. 4338 (II B 1)**