

## Gesandter von Lilienfeld, Washington, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1-13051/68 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 860**  
**Citissime**

**Aufgabe: 3. Mai 1968, 20.05 Uhr**  
**Ankunft: 4. Mai 1968, 02.20 Uhr**

Betr.: Besuch von MdB Birrenbach in Washington

I. Herr Birrenbach hielt sich im Anschluß an seine Teilnahme an der Bilderberg-Konferenz<sup>1</sup> und nach einem kurzen Aufenthalt in New York vom 28. April bis 3. Mai in Washington auf. Er führte Gespräche mit einer großen Zahl von wichtigen Persönlichkeiten aus Regierung und Kongreß (u.a. Nitze, Foster, Bohlen, den Brüdern Rostow<sup>2</sup>, Dean Acheson, Deming, Senatoren Cooper, Javits, Jackson und Mansfield, den Abgeordneten Findley und Ford). Aus seinem heutigen Gespräch mit Rusk führe ich nachstehend kurz die Hauptpunkte auf:

### 1) Vietnam

Zu der Einigung auf Paris als Verhandlungsort<sup>3</sup> wies Rusk darauf hin, daß die Verhandlungen lang und schwierig werden würden. Der Präsident sei fest entschlossen, keinen „Ausverkauf“ in Ostasien vorzunehmen und sich etwaigen Strömungen in den USA in dieser Richtung mit Nachdruck zu widersetzen. Dies sei mit ein Grund für seinen Verzicht auf die Wiederwahl gewesen.<sup>4</sup> Europa sollte sich darüber klar werden, was für ein Ostasien es sich im eigenen Interesse und im Hinblick auf die eigene Sicherheit wünsche. Er glaube, daß auch Europa ein starkes Interesse daran haben müsse, daß Ostasien nicht dem Kommunismus direkt oder indirekt preisgegeben würde.

### 2) Truppenfrage und Zahlungsbilanz

Rusk erwähnte zunächst die ...<sup>5</sup> eines Anwachsens isolationistischer Tendenzen in Europa und in USA. Die Regierung befürchte einen neuen Vorstoß von Senator Symington, der angeblich versuchen wolle, die Bewilligung von Geldern für das Verteidigungsministerium von der Reduzierung der amerikanischen Truppen in Deutschland auf 75 000 Mann abhängig zu machen.<sup>6</sup> Ob-

1 Die Bilderbergkonferenz – benannt nach dem Hotel Bilderberg bei Arnhem, dem Ort der ersten Konferenz 1954 – wurde von Prinz Bernhard der Niederlande mit dem Ziel gegründet, durch den freien Meinungsaustausch bedeutender Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft das Verständnis zwischen den Staaten Westeuropas und den USA mit Blick auf die Einführung einer europäischen Währung und einer gemeinsamen Finanz-, Außen- und Handelspolitik zu fördern.

2 Zum Gespräch des CDU-Abgeordneten Birrenbach mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Eugene Rostow, am 1. Mai 1968 vgl. FRUS 1964–1968, XIII, S. 693 f.

3 Zum Beginn der Gespräche zwischen den USA und der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) über eine Beilegung des Vietnam-Krieges vgl. Dok. 147, Anm. 21.

4 Zur Erklärung des Präsidenten Johnson vom 31. März 1968 vgl. Dok. 136, Anm. 2.

5 Auslassung in der Vorlage.

6 Am 6. Mai 1968 berichtete Gesandter von Lilienfeld, Washington, daß der amerikanische Senator Symington am 19. April 1968 im Senat gefordert habe, „ab Jahresende Haushaltssmittel für die militärische Ausrüstung von mehr als 50 000 amerikanischen Soldaten in Europa zu streichen“, und im Falle einer Abstimmung mit diesem Antrag sogar erfolgreich gewesen wäre. Allerdings

gleich er, Rusk, nicht glaube, daß Symington sich damit im Senat durchsetzen werde, so unterstreiche dies doch die Bedeutung einer auch dem Kongreß gegenüber vertretbaren Lösung der Offset-Frage. Er glaube, daß sich unter dieser Voraussetzung die in den Dreier-Gesprächen 67<sup>7</sup> erzielte Basis aufrechterhalten lassen werde, eine spätere Reduzierung der amerikanischen Truppen in Deutschland nur in einer unter den Alliierten abgestimmten, den militärischen und politischen Erfordernissen Rechnung tragenden und möglichst auch von einer Verringerung russischer Truppen in Deutschland begleiteten Form durchzuführen. Er glaube, daß man hierfür noch vier bis fünf Jahre Zeit habe.

### 3) NV-Vertrag

Nach Abschluß der Debatte in New York werde man den Vertrag nochmals in Genf behandeln. Hierbei würden sicherlich noch Verbesserungen (Rusk ließ offen, ob im Text oder in den Akzessorien) erzielbar sein. Die Ratifizierung durch den Senat werde erst 1969 stattfinden.<sup>8</sup> Auch glaube er, daß der neue Präsident und die neue Regierung die Verantwortung für den Vertrag mit übernehmen sollten. Die Frage der verschiedenen zeitlichen Dauer des NV- und des NATO-Vertrages<sup>9</sup> ließe sich für US – abgesehen von der Möglichkeit einer Garantie-Erklärung des Präsidenten, die auf unseren Wunsch gegenwärtig geprüft werde<sup>10</sup> – besser als durch einen Vorbehalt wohl durch eine Präambel lösen, die bei der Ratifizierung des Vertrages durch den Bundestag, in ähnlicher Weise, wie dies beim deutsch-französischen Freundschaftsvertrag geschehen sei<sup>11</sup>, eingefügt werden könnte.

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 553*

habe „sogar Senator Mansfield, der Urheber der Truppenabzugsresolution, [...] eine so drastische Kürzung von etwa sechs auf eine Division“ abgelehnt und ein schrittweises Vorgehen empfohlen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 877; VS-Bd. 4355 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1968.

7 Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den USA über Truppenstationierung, Devisenausgleich und Verteidigungsplanung wurden am 27./28. April 1967 in London abgeschlossen.

8 Am 4. Mai 1968 teilte der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Johnpoll, dem Gesandten von Lilienfeld, Washington, mit, daß Außenminister Rusk im Gespräch mit dem CDU-Abgeordneten Birrenbach zwei Irrtümer unterlaufen seien: „a) Sein Hinweis, daß die Ratifizierung des NV-Vertrages durch den amerikanischen Senat erst 1969 erfolgen werde, sei unrichtig. Die Regierung habe die Absicht, den Vertrag noch in diesem Jahr dem Senat zur Ratifizierung vorzulegen. b) Sein Hinweis, daß der Vertrag nach Abschluß der gegenwärtigen Debatte in New York nochmals nach Genf zurückverwiesen werde, wobei sich noch die Möglichkeit zu Änderungen ergeben könnte, sei ebenfalls unrichtig. Bei beiden Äußerungen müßten ihm, Rusk, unzutreffende Vorstellungen vorgeschnellt haben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 865 vom 6. Mai 1968; VS-Bd. 2745 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

9 Zur Möglichkeit des Ausscheidens aus dem NATO-Vertrag vom 4. April 1949 und zu der im amerikanisch-sowjetischen Entwurf vom 18. Januar 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen vorgesehenen Geltungsdauer vgl. Dok. 67, Anm. 14 und 15.

10 Vgl. dazu Dok. 128, besonders Anm. 12.

11 Anlässlich der Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963 stellte der Deutsche Bundestag in der Präambel zum Zustimmungsgesetz vom 15. Juni 1963 fest, daß durch den Abschluß des Vertrages „die Rechte und Pflichten aus den von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen multilateralen Verträgen unberührt bleiben“. Ferner wurde zum Ausdruck gebracht, daß durch die Anwendung des Vertrages „die Erhaltung und Festigung des Zusammenschlusses der freien Völker, insbesondere einer engen Partnerschaft zwischen Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika“ sowie „die gemeinsame Verteidigung im Rahmen des nordatlantischen Bündnisses und die Integrierung der Streitkräfte der in diesem Bündnis zusammengeschlossenen Staaten“ gefördert werden sollten. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 705.

Hinsichtlich der amerikanischen Interpretationen<sup>12</sup> wiederholte Rusk seine früher bereits mehrfach gegebene Zusicherung, daß das Zustandekommen des Vertrages ernstlich gefährdet werde, falls die Sowjets den amerikanischen Interpretationen widersprechen würden; das habe er der sowjetischen Seite mehrfach mit Nachdruck klargemacht.

#### 4) Berlin

Rusk wiederholte die mir gestern von Eugene Rostow (s. Drahtbericht Nr. 840 II A 1-84.20-2678/68 VS-v<sup>13</sup>) gegebene Versicherung, daß die amerikanische Seite der Offenhaltung der Zugangswege nach Berlin größte Bedeutung beimesse und fest entschlossen sei, in dieser Frage nicht nachzugeben. Da man jedoch bisher noch immer nicht genau wisse, ob es sich um eine eigenmächtige Maßnahme der Zone oder ein mit den Sowjets abgestimmtes Vorgehen handle<sup>14</sup>, sei es zweckmäßig, im Verhalten der vier Westmächte gegenüber den Sowjets diesen die Möglichkeit zu geben, ihr Gesicht zu wahren. Er begrüße daher die festen, jedoch maßvollen Formulierungen, die auch die Bundesregierung benutzt hätte.<sup>15</sup>

Rusk führte das Gespräch mit großer Offenheit und souveräner Sicherheit. In allen, besonders auch uns berührenden Fragen war er frei von allen manchmal bei Fachbeamten oder auch anderen Ministern spürbaren Dramatisierungen und betonte die Notwendigkeit, Lösungen gemeinsam zu erarbeiten, die für beide Regierungen der eigenen Öffentlichkeit gegenüber vertretbar seien. Er sprach zum ersten Mal davon, daß unter einem neuen Präsidenten „sein Nachfolger“ viele dieser Dinge werde weiterführen müssen.

II. Der Besuch von Herrn Birrenbach erfolgte zu einem politisch und psychologisch wichtigen Zeitpunkt und hat erheblich zu Klärung einer Reihe von Fragen, die gegenwärtig mit den Amerikanern zur Diskussion stehen, beigetragen. Dank seiner genauen Kenntnis der verschiedenen Materien, seiner reichen Erfahrung und des großen Vertrauens, das er hier genießt, ist es MdB Birrenbach gelungen, den deutschen Standpunkt zu verschiedenen Fragen hier mit Nachdruck vorzutragen und ihm Verständnis zu verschaffen. Herr Birrenbach, der heute abend von New York nach Bonn zurückfliegt, hat die Absicht, die Herren Staatssekretäre Duckwitz und Lahr, den Herrn Bundesminister und den Herrn Bundeskanzler nach seiner Rückkehr nach Bonn persönlich von

12 Zu den amerikanischen Interpretationen für Artikel I und II eines Nichtverbreitungsabkommens vgl. Dok. 104, besonders Anm. 9.

13 Für den Drahtbericht des Gesandten von Lilienfeld, Washington, vom 2. Mai 1968 vgl. VS-Bd. 4286 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

14 Zu den Anordnungen der DDR vom 11. März und vom 13. April 1968 sowie zur Weigerung am 26. April 1968, dem Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, die Durchreise durch die DDR zu genehmigen, vgl. Dok. 141.

15 Am 30. April 1968 bat Bundesminister Brandt alle diplomatischen Vertretungen mit Ausnahme der Botschaften in Moskau, Bukarest und Belgrad, den jeweiligen Gastregierungen mitzuteilen, die Bundesregierung betrachte „die Lage als ernst. Ostberlin will sich durch ‚Salamitaktik‘ die Kontrolle über den Zugang nach Berlin verschaffen, die Berliner Bevölkerung unter psychologischen Druck setzen und auf diese Weise die Durchsetzung seiner Berlinpolitik erzwingen.“ Die Maßnahmen der DDR stellten einen Anschlag auf die Freiheit und Lebensfähigkeit von Berlin (West) dar und vergifteten die Atmosphäre in Europa: „Sie sabotieren die Bemühungen zahlreicher Regierungen in West und Ost, die Spannungen in Europa abzubauen.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 3; VS-Bd. 2760 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

seinen hiesigen Gesprächen zu unterrichten. Er läßt darum bitten, daß dieser Bericht auch dem letzteren vorgelegt wird.<sup>16</sup>

[gez.] Lilienfeld

**VS-Bd. 4449 (II A 4)**

**149**

**Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger  
mit Präsident Eyadéma**

**Z A 5-42.A/68 VS-vertraulich**

**7. Mai 1968<sup>1</sup>**

Der Herr Bundeskanzler empfing am 7. Mai 1968 um 16.00 Uhr im Palais Schaumburg den togoischen Staatspräsidenten General Eyadéma in Begleitung von Außenminister Hunledé und Botschafter Savi de Tove jr. zu einer ca. einstündigen Unterredung, an der von deutscher Seite auch Botschafter Dr. Schwarzmann, MDg Dr. Boss, MDg Steltzer und MDg Prof. Dr. Caspari teilnahmen.<sup>2</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* hieß Staatspräsident Eyadéma willkommen und sprach seine Genugtuung darüber aus, daß es in den sich in voller Harmonie entwickelnden Beziehungen zwischen Togo und der Bundesrepublik Deutschland keinerlei Schwierigkeiten gebe. Er stehe seinem Gast für jedes Thema zur Verfügung, das dieser zu behandeln wünsche.

Der togoische *Staatspräsident* dankte dem Herrn Bundeskanzler für den warmherzigen Empfang. Er bringe dem deutschen Volk die Grüße des togoischen Volkes und hoffe, daß seine Reise nach Deutschland die freundschaftlichen Bande zwischen den beiden Ländern noch verstärken werde.

Bei dieser Gelegenheit möchte er einige Erläuterungen zu den jüngsten Ereignissen in Togo geben. Wenn die Armee sich dort wiederholt in das politische Leben eingeschaltet habe, sei dies nicht aus Ehrgeiz geschehen, sondern weil sich die Politiker nicht hätten verständigen können. Seit der Erlangung seiner Unabhängigkeit<sup>3</sup> habe das togoische Volk nie einen echten Frieden gekannt, sondern nur aufeinander folgende Machtkämpfe: Der Politiker, der jeweils an der Macht gewesen sei, habe seine Gegner aus eigennützigen Motiven systematisch bekämpft, abgesetzt, ins Gefängnis oder ins Exil geschickt. Infolgedes-

<sup>16</sup> Drei Ausfertigungen des Drahtberichts wurden dem Bundeskanzleramt übermittelt.

Am 27. Juni 1968 legte der CDU-Abgeordnete Birrenbach dem Auswärtigen Ausschuß des Bundesrates einen ausführlichen Bericht über seinen Besuch in den USA vor. Vgl. Referat II A 6, Bd. 274.

<sup>1</sup> Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 24. Mai 1968 gefertigt.

<sup>2</sup> Präsident Eyadéma besuchte vom 7. bis 9. Mai 1968 die Bundesrepublik.

<sup>3</sup> Am 27. April 1960 proklamierte Präsident Olympio die Unabhängigkeit des unter französischer Verwaltung stehenden UNO-Treuhandgebietes Togo.

sen habe die Armee zweimal die Verantwortung übernehmen müssen<sup>4</sup>, um die Verhafteten und Verbannten zu befreien, damit sie wieder in den Dienst des Landes treten und die Arbeit am Fünfjahresplan fortsetzen konnten. Die togoische Armee stehe über den politischen Intrigen und betreibe keine Politik. Ihr einziger Ehrgeiz bestehe darin, eine Befriedung im Lande herbeizuführen und zu gewährleisten, um dadurch den Aufbau zu ermöglichen. Kein Land könne sich entwickeln ohne Stabilität und Frieden. Zur Zeit stünden die Gefängnisse in Togo leer, und die vertriebene Elite sei aus der Verbannung zurückgekehrt, unter anderen auch die ihn begleitenden Minister Eklou und Mivedor.

Da der Herr Bundeskanzler ihm die Wahl der Gesprächsthemen freigestellt habe, erlaube er sich, eine Bitte auszusprechen:

Seit der Erlangung seiner Unabhängigkeit habe Togo immer wieder Hilfe aus Deutschland erhalten. Ein Beweis dafür sei die kürzlich in Anwesenheit von Bundesminister Wischnewski erfolgte Einweihung des Hafens von Lomé.<sup>5</sup> Auch aus der deutschen Kolonialzeit stammten noch zahlreiche Gebäude, u. a. der Regierungspalast. Wenn auch ein Entwicklungsland wie Togo nie genug Hilfe erhalten könne, sei zur Zeit das wichtigste Problem die Erstattung der Tilgungsraten für den deutschen Hafen-Kredit. Die togoische Regierung sei in diesem Zusammenhang Verpflichtungen eingegangen, die eine schwere Belastung darstellten, da ihre Einhaltung die Lösung anderer Probleme unmöglich machen würde.<sup>6</sup>

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, man habe in Deutschland die Geschichte der letzten Jahre in Togo mit großer Anteilnahme verfolgt und wisse genau, daß unter den Bedingungen, die dort vorlägen, ein wirtschaftlicher, sozialer und politischer Aufbau außerordentlich schwierig sei. Er habe auch mit großer Aufmerksamkeit die Ausführungen von Staatspräsident Eyadéma angehört und könne ihm versichern, daß die derzeitige deutsche Regierung auch in Zukunft alles in ihren Kräften Stehende tun werde, um seinem Land bei der Entwicklung beizustehen. Was die spezielle Frage betreffe, die Präsident Eyadéma angeschnitten habe, sei er überzeugt, daß Minister Wischnewski, wenn er sie ihm am folgenden Tage vortrage, Verständnis zeigen werde.<sup>7</sup> Leider sei auch die Bundesrepublik Deutschland nicht in einer Lage, die es ihr erlaube, mit Leichtigkeit derartige Probleme zu lösen. Als er (der Herr Bundeskanzler) die Regierungsgeschäfte übernommen habe, habe er eine sehr schwierige fi-

<sup>4</sup> Am 13. Januar 1963 fand in Togo ein Militärputsch statt, in dessen Verlauf Präsident Olympio erschossen wurde. Am 13. Januar 1967 kam es zu einem erneuten Militärputsch unter General Eyadéma.

<sup>5</sup> Mit einer Kapitalhilfe der Bundesregierung entstand seit 1963 in Lomé ein halboffener Tiefseehafen mit einer Umschlagskapazität von 250 000 t. Die Einweihung des Hafens in Anwesenheit des Bundesministers Wischnewski fand am 27. April 1968 statt.

<sup>6</sup> Im Aufstockungsvertrag vom 13. Februar 1967 zum Darlehensvertrag vom 11. Juli 1963 zwischen der Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Republik Togo über den Bau des Hafens von Lomé verpflichtete sich Togo ab dem 31. Dezember 1968 zu halbjährlichen Tilgungsraten in Höhe von jeweils zunächst einer Million DM. Vgl. Referat III B 1, Bd. 1295.

<sup>7</sup> Bundesminister Wischnewski sagte am 8. Mai 1968 Präsident Eyadéma zu, die Freijahre des Kredites von fünf auf sieben Jahre zu verlängern und den Beginn der Rückzahlungen bis 1970 zu verschieben. Davon unberührt blieben die vorgesehenen Zinszahlungen. Vgl. dazu BULLETIN 1968, S. 491.

nanzielle Situation vorgefunden. Man sei damals am Beginn einer wirtschaftlichen Rezession gestanden. Diese sei in der Zwischenzeit überwunden, so daß man von einem Wiederaufschwung sprechen könne. Nicht so optimistisch könne er sich über die finanzielle Lage äußern. Aufgrund von Gesetzen mit finanziellen Auswirkungen, die in den zurückliegenden Jahren erlassen worden seien, sei die finanzielle Bewegungsfreiheit der Bundesregierung noch für eine Anzahl von Jahren sehr eingeengt. Dies habe die Regierung jedoch nicht daran gehindert, die für die Entwicklungshilfe vorgesehenen Haushaltssmittel – im Gegensatz zu fast allen anderen Positionen – nicht nur nicht zu beschränken, sondern sie sogar im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für die nächsten fünf Jahre zu erhöhen.<sup>8</sup> Es sei zu hoffen, daß Togo an dieser Steigerung entsprechend beteiligt werde. Die Bundesregierung habe sich hierzu entschlossen, da sie sich für das Geschehen in der Dritten Welt mitverantwortlich fühle. Er (der Herr Bundeskanzler) habe versucht, die Lage zu schildern, um zum Ausdruck zu bringen, daß der Wunsch der Bundesrepublik zu helfen größer sei als die derzeitigen Möglichkeiten. Er hoffe aber, daß es ihm auch gelungen sei zu erklären, daß im Rahmen dieser Möglichkeiten das Beste getan werde.

Der Herr Bundeskanzler brachte dann das Gespräch auf die jüngsten Studentenunruhen<sup>9</sup> und die Wahlergebnisse in Baden-Württemberg<sup>10</sup>. Hier habe die NPD, eine sehr nach rechts gerichtete Partei, einen erheblichen Erfolg erzielt. In einem ihrer Wahlsprüche habe sie die Entwicklungshilfe abgelehnt, da man die Mittel besser im eigenen Land einsetzen könne. Dies entspreche aber nicht der Auffassung der deutschen Bevölkerung. Selbst wenn diese Partei fast 10% der Stimmen erhalten habe, habe sich doch die weitaus größte Mehrheit der Wähler wie in der Vergangenheit uneingeschränkt zu den demokratischen Parteien (CDU, SPD und FDP) bekannt, zu deren Grundsätzen die Entwicklungshilfe gehöre. Alle drei Parteien seien sich auch darüber einig, daß über die Leistung von Aufbauhilfe hinaus möglichst enge und freundschaftliche Beziehungen zu den Entwicklungsländern unterhalten werden sollten.

8 Im Rahmen der 1967 erstmals aufgestellten mehrjährigen Finanzplanung umfaßte der Ansatz im Einzelplan 23 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit) des Entwurfs für den Bundeshaushalt 1968 Ausgaben in Höhe von 2,09 Mrd. DM gegenüber 1,656 Mrd. DM im Vorjahr. Bei der gesetzlich notwendigen Anpassung der mehrjährigen Finanzplanung beschloß das Bundeskabinett am 4. September 1968, den Finanzbedarf an Entwicklungshilfe für das Jahr 1969 mit 2,206 Mrd. DM und für die folgenden Jahre mit 2,426 Mrd. DM (1970), 2,555 Mrd. DM bzw. 2,733 Mrd. DM (1971) zu veranschlagen. Vgl. dazu BULLETIN 1967, S. 847, und BULLETIN 1968, S. 959.

9 Nach einem Anschlag auf den Studenten Rudi Dutschke in Berlin (West) am 11. April 1968 kam es in zahlreichen Städten der Bundesrepublik zu Demonstrationen („Osterunruhen“). In einer Sondersitzung des Bundestages am 30. April 1968 stellte Bundesminister Benda dazu fest, daß seitdem „zahlreiche friedliche Demonstrationen“ stattgefunden hätten, „zugleich aber auch Aktionen mit Gewaltanwendung, deren Ziel im wesentlichen Einrichtungen des Verlagshauses Springer waren. Nach den mir von den Herren Innenministern der Länder gemachten Angaben fanden in diesen fünf Tagen jeweils in bis zu 27 Städten Demonstrationen statt. In insgesamt 26 Fällen, also etwa einem Fünftel, waren sie mit Ausschreitungen, Gewaltakten oder schwerwiegenden Rechtsverletzungen verbunden. An den einzelnen Tagen waren an Demonstrationen im Bundesgebiet jeweils zwischen 5000 und 18 000 Personen beteiligt – die Teilnehmer der Ostermärsche sind hier nicht eingerechnet –; an Demonstrationen mit Ausschreitungen beteiligten sich jeweils zwischen 4000 und 11 000 Personen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 67, S. 8990.

10 Die Wahlen zum Landtag in Baden-Württemberg fanden am 28. April 1968 statt. Dabei erhielt die NPD 9,8% der abgegebenen Stimmen.

Über die NPD sei fälschlicherweise in der Presse berichtet worden, daß sie der Beweis für ein Wiederaufleben des Nationalsozialismus in Deutschland sei. Dies entspreche nicht den Tatsachen. Es handele sich um eine Partei der äußersten Rechten, aber nicht um eine neo-nazistische Partei. So wie in Frankreich und Italien unzufriedene Wähler für die kommunistischen Parteien stimmten, hätten in Deutschland viele kleine Geschäftsleute („Poujadisten“<sup>11</sup>), unzufriedene Bauern usw. für die NPD gestimmt. Sicherlich gebe es in der Partei einige Elemente, deren Denkweise eine gewisse Ähnlichkeit mit Ideen aus dem Programm der ehemaligen NS-Partei aufwiesen, sie hätten jedoch keine Chance, sich durchzusetzen. Wenn die NPD trotzdem einen relativ hohen Stimmanteil gewonnen habe, sei dies zum Teil auch als eine Reaktion auf die Studentenunruhen in Deutschland zu erklären, die im übrigen Teil einer internationalen Bewegung seien. Natürlich müsse man auch dieses Phänomen mit Aufmerksamkeit verfolgen; es sei aber immerhin erfreulich festzustellen, daß nicht nur die kleine Gruppe von echten Sozialrevolutionären, sondern die Studenten im allgemeinen sehr am Schicksal der Völker der Dritten Welt interessiert seien. Im übrigen könne keine historische Parallele zu den Jahren 1932/33 gezogen werden, da damals die radikalen Parteien infolge der – im Gegensatz zu heute – schlechten wirtschaftlichen Lage so starken Auftrieb erhalten hätten.

Präsident *Eyadéma* dankte dem Herrn Bundeskanzler für dessen Ausführungen und für etwaige Entscheidungen der Bundesregierung zur Erleichterung der finanziellen Lasten Togos. Als er die Macht in seinem Lande übernommen habe, habe er die „Austerity“-Maßnahmen erlassen, u.a. einen fünfjährigen Stopp der Beamtenbeförderungen, die Festsetzung einer Höchstgrenze für Ministergehälter von 100 000 CFA<sup>12</sup>-Franken, während diese früher bis zu 180 000 Franken betragen hätten, usw. Aber trotzdem sei Togo nicht in der Lage, mit seinen eigenen Mitteln auszukommen. Die Frage des Hafens und seine Finanzierung werfe auch politische Probleme auf: Im Nachbarstaat Dahomey hätten die Franzosen unentgeltlich einen Hafen errichtet. Es sei daher schwierig, dem togoischen Volke klarzumachen, warum Deutschland den Hafen von Lomé mit Krediten, die erstattet werden müßten, gebaut habe. Er weise auf Anfragen immer wieder darauf hin, daß die Deutschen von Anfang an seit der Kolonialzeit sehr viel mehr für Togo getan hätten. – In diesem Zusammenhang wies er auch auf die Gefahr kommunistischer Infiltrationsversuche hin.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich, er sehe diese Gefahren sehr wohl; angesichts der Verflechtung der Schicksale aller Völker könne kein Land gleichgültig sein gegenüber der Entwicklung in einem anderen Land. Dies bedeute nicht, daß hier auch nur die geringste Absicht bestehe, irgend einem Land und Volk bestimmte politische Denkweisen oder irgend ein politisches System aufzuzwingen. Er sei im Gegenteil davon überzeugt, daß jedes Land seine Geschichte und seine Zukunft nur gründen könne auf die eigenen Kräfte und

<sup>11</sup> 1954 gründete Pierre Poujade die „Union de défense des commerçants et des artisans“ für Bauern, Handwerker und Händler, die mit der Steuer- und Wirtschaftspolitik der französischen Regierung unzufrieden waren. Zwischen 1956 und 1962 war sie in der französischen Nationalversammlung vertreten.

<sup>12</sup> Communauté Financière Africaine.

Traditionen. Natürlich wünsche er, daß dies in freiheitlichem Geist geschehe. Er glaube sich mit Präsident Eyadéma in diesem Wunsche einig und hoffe, daß die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern in diesem Gebiete weiter vertieft werden können.

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

**150**

### **Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahm**

**II A 4-82.13-94.29-473/68 geheim**

**7. Mai 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Bemühungen um die Freilassung der in der Sowjetunion inhaftierten Studenten Naumann und Sonntag

Bezug: ohne

Die Studenten Walter Naumann (geb. 1936) und Peter Sonntag (geb. 1939) wurden am 23.11.1961 vom Militärsenat des Obersten Gerichts der UdSSR wegen Spionage zugunsten eines amerikanischen Geheimdienstes zu einer Strafe von 12 Jahren Freiheitsentzug, davon 3 Jahre in einer Strafanstalt und 9 Jahre in einem Arbeitsbesserungslager, verurteilt.

Im Juni 1962 stellte Botschafter Smirnow Herrn Staatssekretär Carstens auf der Grundlage eines „Gentlemen's Agreement“ die Freilassung der Studenten unter der Voraussetzung in Aussicht, daß der damalige Angehörige der sowjetischen Handelsvertretung Pripolzew, der durch Urteil des Bundesgerichtshofes am 10.2.1962 wegen Spionage zu einer Freiheitsstrafe von 4 Jahren verurteilt worden war, freigelassen würde.<sup>2</sup> Pripolzew wurde daraufhin am 2.7.1962 aus deutscher Haft entlassen und kehrte in die Sowjetunion zurück.

Herr Staatssekretär Carstens erinnerte den sowjetischen Botschafter im November 1962, Oktober 1963, Juli und Oktober 1964 und den stellvertretenden Außenminister Semjonow anlässlich einer Reise nach Moskau im September 1965 an die Freilassung der Studenten.<sup>3</sup> Unsere Botschaft in Moskau wurde wiederholt bei den zuständigen sowjetischen Stellen wegen der Freilassung der

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

<sup>2</sup> Am 12. Juni 1967 informierte Legationssekretär Fechner, daß am 18. Juni 1962 der sowjetische Botschafter Smirnow Staatssekretär Carstens vorgeschlagen habe, die Bundesregierung solle den Angehörigen der sowjetischen Handelsvertretung in Köln, Pripolzew, ohne Bedingungen freilassen. Zugleich solle sie die Erwartung ausdrücken, „daß daraufhin auch Naumann und Sonntag entlassen würden. Wörtlich führte Smirnow aus, man wolle diese Angelegenheit, wie zwischen Gentlemen' erledigen. Nur unter Hinweis auf dieses Gentlemen's Agreement konnte bei den hierfür zuständigen Ressorts die Freilassung Pripolzews erreicht werden.“ Vgl. Referat II A 4, Bd. 769.

<sup>3</sup> Für die Gespräche des Staatssekretärs Carstens mit Botschafter Smirnow am 9. Oktober 1963 sowie am 22. Juni und am 30. Oktober 1964 vgl. AAPD 1963, III, Dok. 384, sowie AAPD 1964, I, Dok. 176, und AAPD 1964, II, Dok. 304.

Für das Gespräch von Carstens mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Semjonow am 23. September 1965 vgl. AAPD 1965, III, Dok. 363.

Studenten vorstellig. Ein Gnadengesuch mit Unterschriften von etwa 2000 Studenten der Universität Heidelberg, an der beide Studenten immatrikuliert waren, wurde am 19.5.1967 dem sowjetischen stellvertretenden Außenminister Semjonow durch Botschafter von Walther persönlich übergeben. Alle Bemühungen um Freilassung sind bisher gescheitert. Auch die Amnestie anlässlich des 50. Jahrestages des Sowjetstaates<sup>4</sup>, an die die deutsche Seite gewisse Hoffnungen geknüpft hatte, verstrich ohne Ergebnis.

Am 28.11.1967 fand in der Koordinierungsstelle beim Bundeskanzleramt unter dem Vorsitz von Herrn Ministerialrat von Koester in Anwesenheit von Vertretern des Bundesjustizministeriums, des Bundesministeriums für Gesamtdeutsche Fragen und des Auswärtigen Amts – Herr Dr. Redenz (Ref. V4-ZRS) – eine Besprechung statt, in der die Frage eines eventuellen Austauschs der Studenten erneut geprüft wurde. Das Ergebnis war negativ:

- a) Ein Austausch der Studenten gegen den Strafgefangenen Felfe, der durch Urteil des Bundesgerichtshofs vom 23.7.1963 wegen Landesverrats u. a. zu einer Freiheitsstrafe von 14 Jahren verurteilt worden war, komme nicht in Betracht. Die Studenten seien nach Ansicht des BND kein Äquivalent für den sehr viel gefährlicheren Felfe, der im übrigen als deutscher Staatsangehöriger nicht „abgeschoben“ werden könne.
- b) Ein Mitwirken der Amerikaner komme nicht in Betracht, weil die Sowjets eine amerikanische Initiative zur Freilassung der Studenten als das Eingeständnis eines amerikanischen Auftrages auslegen würden.
- c) Eine erneute Intervention der Botschaft Moskau solle vorerst vermieden werden, weil die Sowjets den Eindruck gewinnen könnten, wir hätten ein politisches Interesse an der Freilassung der Studenten.
- d) Die Sowjets sollten bei Gelegenheit an die Erfüllung des „Gentlemen's Agreement“ erinnert werden.

Referat V4-ZRS hat mit Schreiben vom 21.2.1968 an den Chef des Bundeskanzleramts – Koordinierungsstelle für den Austausch von Gefangenen – unter Bezugnahme auf S. 3, Ziffer II des Berichts der Deutschen Botschaft in Moskau vom 1.2.1968 (Anl. 1)<sup>5</sup> erneut angeregt, die Frage eines Austausches zu prüfen und zu klären, ob nicht die Regierung der Vereinigten Staaten auf dem Wege über den BND und den amerikanischen Nachrichtendienst mit der Sache befaßt werden kann. Die Koordinierungsstelle hat zu diesem Schreiben noch nicht Stellung genommen.

<sup>4</sup> Die Feierlichkeiten zum 50. Jahrestag der Oktoberrevolution fanden vom 3. bis 7. November 1967 in Moskau statt.

<sup>5</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.

Botschafter von Walther, Moskau, berichtete über den Besuch eines Botschaftsangehörigen bei den in Potma inhaftierten Studenten Naumann und Sonntag. Er regte an, im Zuge der Bemühungen um eine Freilassung auch an die amerikanische Regierung heranzutreten, da „die beiden Heidelberger Studenten seinerzeit von einer amerikanischen Organisation angeworben wurden“. Dabei solle erstens darauf hingewiesen werden, daß auch die UdSSR in Fällen, bei denen sie sich fremder Staatsangehöriger bedient habe, für deren Interessen eintrete und auf eine Freilassung hinwirke. Zweitens hätten die USA derzeit keine politischen Strafgefangenen in der UdSSR, so daß ein Einsatz für deutsche Staatsangehörige nicht zu Lasten amerikanischer Bürger ginge. Schließlich könne drittens erwähnt werden, daß in den USA immer wieder amerikanische Staatsangehörige wegen Spionage für die UdSSR verurteilt würden, die eine Freilassung in die UdSSR begründen würden. Vgl. Referat II A 4, Bd. 769.

M. E. sollte nichts unversucht bleiben, um eine vorzeitige Entlassung der Studenten zu erreichen. Es wird deshalb vorgeschlagen, daß unabhängig von den Bemühungen der Koordinierungsstelle der Herr Staatssekretär das Thema anlässlich einer Besprechung mit dem sowjetischen Botschafter erneut aufgreifen möge.<sup>6</sup> Als Motivierung könnte er auf die bereits verstrichene Inhaftierungszeit (mehr als 6 Jahre), die Jugend und Unerfahrenheit der Studenten, auf die positive Wirkung in der deutschen Öffentlichkeit, gegebenenfalls auch auf das „Gentlemen's Agreement“ aus dem Jahre 1962 verwiesen werden. Trotz des oben wiedergegebenen Votums in der Koordinierungsstelle des Bundeskanzleramts wird bei negativem Ausgang dieses Gesprächs vorgeschlagen, die Frage in einem Gespräch des Herrn Staatssekretärs mit dem amerikanischen Botschafter<sup>7</sup> aufzuwerfen. Ich halte die im Bericht der Botschaft Moskau vom 1.2.1968 angeführten einschlägigen Gesichtspunkte für stichhaltig (Anl. S. 3, Ziffer II 1–3). Gegebenenfalls sollte das Bundeskanzleramt vorweg von einem solchen Schritt benachrichtigt werden.<sup>8</sup>

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>9</sup> mit der Bitte um Kenntnisnahme und Billigung vorgelegt.

Sahm

**VS-Bd. 4441 (II A 4)**

<sup>6</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Ja. Bitte Ausarbeitung eines Aide-mémoires.“

<sup>7</sup> George C. McGhee.

<sup>8</sup> Am 29. Mai 1968 billigte Staatssekretär Duckwitz den Entwurf eines Aide-mémoires über eine vorzeitige Entlassung der Studenten Naumann und Sonntag. Dazu vermerkte Ministerialdirigent Sahm, daß ein Hinweis auf die Freilassung des wegen Spionage verurteilten Angehörigen der sowjetischen Handelsvertretung in Köln, Pripolzew, nicht aufgenommen worden sei. Nach Auffassung der Bundesregierung sei in dem „Gentlemen's Agreement“ zwar eine „innere Verknüpfung der Freilassung Pripolzews mit der Freilassung von Naumann und Sonntag vereinbart“ worden. Der Abschluß einer solchen Vereinbarung werde aber von der UdSSR nicht anerkannt und die Freilassung Pripolzews als „einseitiges Entgegenkommen der Bundesrepublik interpretiert, das der UdSSR keine Verpflichtungen auferlegt habe“. Für die Aufzeichnung von Sahm und den Wortlaut des Entwurfs eines Aide-mémoire vgl. VS-Bd. 4441 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

Duckwitz übergab dem sowjetischen Botschafter das Aide-mémoire am 2. Juli 1968. Dazu führte er aus: „Botschafter Zarapkin erklärte – sicherlich wider besseres Wissen –, daß er keine Kenntnis von dieser Angelegenheit habe, sie jedoch gern prüfen werde.“ Vgl. VS-Bd. 481 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>9</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 7. Mai 1968 vorgelegen.

**Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger  
mit Ministerpräsident Borg Olivier**

**Z A 5-37.A/68 VS-vertraulich**

**9. Mai 1968<sup>1</sup>**

Der Herr Bundeskanzler empfing am 9. Mai 1968 um 10 Uhr den maltesischen Ministerpräsidenten Dr. Borg Olivier zu einem Gespräch<sup>2</sup>, an dem auf deutscher Seite Botschafter Dr. Wollenweber, der Chef des Protokolls<sup>3</sup>, Ministerialdirigent v. Staden<sup>4</sup>, MDg Dr. Boss und MDg Dr. Steltzer, BPA, teilnahmen. Der Ministerpräsident war von Botschafter Axisa, Staatssekretär Gauci, Informationsdirektor Naudi und seinem Privatsekretär, Herrn Borg, begleitet.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich einleitend das Verständnis und die Sympathie, mit der man die Arbeit des Ministerpräsidenten verfolge. Er gab der Hoffnung Ausdruck, daß seinen Bemühungen Erfolg beschieden sein möge und erklärte, im Rahmen des Möglichen werde man Malta bei diesen Anstrengungen unterstützen. Der Herr Bundeskanzler bedankte sich außerdem für die maltesische Haltung zur Deutschlandfrage, eine Haltung, die sehr nützlich und hilfreich gewesen sei.

Auf eine Bemerkung des *Ministerpräsidenten* hin, daß es in Malta trotz des Verhältniswahlrechts nur zwei Parteien im Parlament gebe, erläuterte der Herr *Bundeskanzler* die Gründe für das Zustandekommen der Großen Koalition sowie die bisherigen Erfahrungen. Die Bereitschaft zu einer Wahlrechtsänderung<sup>5</sup> beim Koalitionspartner sei vielleicht durch das Ergebnis der Wahlen in Baden-Württemberg<sup>6</sup> etwas größer geworden. Er bedaure es, daß in der Presse im Ausland die NPD als neonazistische Partei bezeichnet werde. Dies treffe nicht zu, vielmehr handle es sich nur um eine rechtsextreme Partei von sehr komplexer Zusammensetzung, auf die der Herr Bundeskanzler im einzelnen einging. Es sei falsch, von einem Wiederaufleben des Nationalsozialismus zu sprechen. 1966 und 1967 sei ein leichter wirtschaftlicher Rückgang zu verzeichnen gewesen, der inzwischen aber überwunden sei. Die Dinge gingen wieder aufwärts, so daß er hoffe, daß bei den Bundestagswahlen 1969 der Prozentsatz von NPD-Wählern wieder geringer werde. Ein Grund für das Auftauchen der NPD sei auch darin zu erblicken, daß die großen Parteien einander sehr nahe gekommen seien.

Die Bemerkung des Herrn Bundeskanzlers, er sei bisher leider nicht in Malta gewesen, benutzte der *Ministerpräsident* zu einer Einladung namens seiner Regierung. Mit seinem eigenen Besuch in Deutschland hoffe er, ein neues Kapitel in den Beziehungen zwischen beiden Ländern aufzuschlagen zu können.

<sup>1</sup> Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Weber am 9. Mai 1968 gefertigt.

<sup>2</sup> Der maltesische Ministerpräsident hielt sich vom 8. bis 15. Mai 1968 in der Bundesrepublik auf.

<sup>3</sup> Hans Schwarzmann.

<sup>4</sup> Korrigiert aus: „VLR I Dr. v. Staden“.

<sup>5</sup> Zur geplanten Reform des Wahlrechts in der Bundesrepublik vgl. Dok. 75, Anm. 5.

<sup>6</sup> Die Wahlen zum Landtag in Baden-Württemberg fanden am 28. April 1968 statt.

Seine Regierung habe den aufrichtigen Wunsch zu einer engen Zusammenarbeit. Er wolle Malta auch das Bild eines neuen friedlichen und zur Zusammenarbeit bereiten Deutschlands vermitteln. Wenngleich sich manches in der Einstellung Deutschland gegenüber geändert habe, sei die Erinnerung an das Deutschland aus der Kriegszeit doch noch lebendig.

Der Herr *Bundeskanzler* versicherte, daß man deutscherseits gern bereit sei, zu einer Vertiefung und Festigung der Beziehungen beizutragen. Ziel der deutschen Politik sei es, den Frieden und die Gerechtigkeit zu wahren. In diesem Ziel stimmten beide Regierungen überein.

Der Herr Bundeskanzler erläuterte anschließend im einzelnen die deutsche Politik gegenüber den Ländern Ost- und Südosteuropas. Er glaube, die neuen Leute in Prag seien bereit, die deutsche Haltung zu verstehen, so daß auf längere Sicht gesehen Fortschritte möglich sein sollten. Was Polen angehe, hob der Herr Bundeskanzler hervor, daß die von ihm ausgesprochene Bereitschaft zu Gesprächen bereits vor einem Friedensvertrag nicht nur als höfliche Phrase aufzufassen sei. Er habe darauf hingewiesen, daß hinter der Oder-Neiße-Linie heute sieben Millionen Polen lebten, von denen 20% dort geboren seien. Man wünsche nicht, daß ihnen dasselbe Schicksal wie den deutschen Flüchtlingen beschieden werde. Die deutschen Vorschläge seien ernst gemeint. Er hoffe, daß es allmählich zu einem besseren Verhältnis komme. Eines Tages müsse der europäische Antagonismus überwunden werden, doch könnten wir andererseits unsere nationalen Rechte nicht aufgeben und das ostdeutsche Regime nicht als legitimes Regime anerkennen. Dennoch bemühe man sich auch hier um bessere Beziehungen, die den Menschen im anderen Teil Deutschlands das Leben erleichtern würden. Man müsse seine Rechte wahren, versuche aber, sie in einer realistischen Weise und durch konkrete Aktionen zu verteidigen, wobei man sich völlig der Mitverantwortung für die Aufrechterhaltung des Friedens bewußt sei.

Staatssekretär *Gauci* wies darauf hin, daß sich das Zentrum des kalten Krieges immer mehr in den Mittelmeerraum verlagere. Während der letzten elf Monate sei die Temperatur dieses Krieges angestiegen, was seine Regierung mit Sorge erfülle. Die Anwesenheit der russischen Flotte übe auch einen starken politischen Einfluß aus.<sup>7</sup> In der VAR und in Syrien habe sie bereits Stützpunkte gewonnen, auf Algerien übe sie einen gewissen Einfluß aus, wogegen Libyen und Tunesien sich diesem Einfluß verschlossen.

Wie der *Premierminister* hinzufügte, vollziehe sich diese Entwicklung gerade in dem Augenblick, in dem die Briten ihre Streitkräfte abzögen.<sup>8</sup> Die Zusam-

7 Zum Ausbau der sowjetischen Flottenpräsenz im östlichen Mittelmeer vgl. Dok. 40, Anm. 19.

8 Zu den britischen Plänen für eine Reduzierung der Verteidigungsausgaben auf Malta vgl. Dok. 94, Anm. 3.

Dazu informierte Botschafter Wollenweber, Valletta: „Der ‚Rundown‘, d. h. der allmähliche Abbau der uniformierten und zivilen Malteser, die für den ‚Service‘ beschäftigt sind, hat schon vor Erlangung der Unabhängigkeit (1964) Malta eingesetzt. Von 1960 bis 1966 sank deren Zahl um über 38% (15 930 zu 9760); die britischen Aufwendungen für die Beschäftigten sanken von 21,8 Mio. (1960) auf 13,8 Mio. (1966). Schon aus dieser ersten Entwicklung des ‚Rundown‘ erwuchs beachtliche Arbeitslosigkeit. Die Ankündigung weiteren Abbaus 1966 verursachte starke Beunruhigung in der Bevölkerung wie auch bei der Regierung. [...] Mit April 1968 hat eine neue Phase des Abbaues von weiteren insgesamt 1400 Beschäftigten im Zeitraum bis zum 31. März 1969 begonnen.“ Vgl. die Anlage 6 zum Schriftbericht vom 16. April 1968; Referat III A 5, Bd. 651.

menarbeit mit der NATO sei unzureichend. Man erfahre zu wenig über politische Entscheidungen, die auch Malta beträfen.

Staatssekretär *Gauci* bemerkte ergänzend, daß Malta zwar nicht der NATO angehöre, sich aber dennoch auf der Insel ein Marinehauptquartier befindet. Malta habe der NATO die Errichtung einer formellen Verbindung zwischen der NATO und Malta vorgeschlagen, doch sei die von der NATO vorgeschlagene Konstruktion schwächer, als man dies wünsche.

Der Abzug der britischen Streitkräfte habe auch ernste wirtschaftliche Folgen. Um sie aufzufangen, müsse man innerhalb der nächsten vier Jahre den Export verdoppeln. Aus diesem Grund habe man im September 1967 bei der EWG den Antrag auf Herstellung von Beziehungen gestellt.<sup>9</sup> Man habe keine Vollmitgliedschaft beantragt, wenngleich diese Möglichkeit auch nicht ausgeschlossen worden sei. Bisher habe man von der EWG kein Wort der Ermutigung gehört. Der Ministerrat habe die Kommission beauftragt, eine Studie anzufertigen, deren Ergebnis für die weitere wirtschaftliche Planung in Malta von allergrößter Bedeutung sei.

Der Herr *Bundeskanzler* versicherte dem Ministerpräsidenten, daß man deutscherseits für eine Beteiligung Maltas an der EWG sei. Er verstehe die Schwierigkeiten nicht. Wenngleich der britische Beitritt Schwierigkeiten mache, sollte er die EWG doch nicht davon abhalten, sich mit vergleichsweise kleineren Problemen zu befassen, was beispielsweise auch für Israel und Spanien gelte. Deutscherseits werde man sich bemühen, die Sache voranzubringen.

Staatssekretär *Gauci* sagte, man sei der Auffassung, daß die NATO als Organisation auch mehr zur Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten tun könnte. Der derzeitige strukturelle Wandel komme einer sozialen und industriellen Revolution gleich. Man habe den Eindruck, daß die NATO den sich hieraus ergebenden Problemen nicht genügend Aufmerksamkeit widme.<sup>10</sup> Auf die strategische Bedeutung seines Landes brauche er nicht hinzuweisen. Der Vergleichsmaßstab für die Lebensbedingungen in Malta dürfe nicht in Afrika gesucht werden. Malta gehöre zu Europa. Wenngleich die Engländer manches getan hätten, um dem Land zu helfen, könne man doch nicht nur von einem

<sup>9</sup> Mit Schreiben vom 4. September 1967 an den amtierenden Präsidenten des EG-Ministerrats, Bundesminister Brandt, beantragte die maltesische Regierung die Aufnahme von Verhandlungen über die Herstellung von Beziehungen zwischen Malta und der EG, „wobei diesen Beziehungen die am geeignetesten erscheinende Form zu geben wäre“. Am 2./3. Oktober 1967 beauftragte der EG-Ministerrat die EG-Kommission, „die Probleme zu prüfen, die sich aus dem maltesischen Antrag ergeben, und ihm darüber Bericht zu erstatten“. Vgl. ERSTER GESAMTBERICHT 1967, S. 379.

<sup>10</sup> Am 24. April 1968 berichtete Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), daß bei der ersten Sitzung des Malta-Ausschusses der NATO am Vortag Einvernehmen darüber bestanden habe, „daß die Malta derzeit drohende Gefahr nicht militärischer Natur sei. Der inneren Labilität der Insel könne am wirksamsten durch bilaterale und multilaterale Wirtschaftsmaßnahmen gesteuert werden. An möglichen Maßnahmen wurden genannt: Assoziiierung Maltas mit der EWG; Förderung des Tourismus; Einbeziehung Maltas in NATO-Manöver; Benutzung der dortigen Dockanlagen zur Reparatur von NATO-Einheiten; Einrichtung von NATO-Fellowships für maltesische Studenten.“ Der amerikanische Botschafter Cleveland habe in diesem Zusammenhang bekanntgegeben: „Die 6. Flotte habe 2 Millionen Dollar auf die Insel fließen lassen. Es sei geplant, dort eine ‚tropospheric forward scatter station‘ der US-Luftwaffe zu errichten. 61 000 Malteser (25 Prozent der Bevölkerung) würden laufend mit Lebensmittelpaketen im Rahmen der ‚Food for Freedom‘- und ‚Catholic Relief‘-Programme unterstützt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 673; VS-Bd. 2727 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

Landes abhängig sein. Aus diesem Grund wolle man auch den Handel mit der Bundesrepublik erweitern. Wenngleich man in Nordafrika gute Absatzmärkte gewonnen habe, so liege doch die Zukunft des Landes nicht dort, sondern in Europa. Außerdem bemühe man sich um eine Steigerung des Fremdenverkehrs. Von maltesischer Seite sei auch der Abschluß eines Luftverkehrsabkommens vorgeschlagen worden, doch sei die deutsche Antwort negativ ausgefallen.<sup>11</sup> Man hoffe, bald eine eigene Luftverkehrslinie nach Deutschland einrichten zu können, denn die Marktanalysen hätten ergeben, daß in fünf Jahren das Verkehrsvolumen die Einrichtung regelmäßiger Luftverkehrsverbindungen rechtfertigen würde. Desgleichen würde man es begrüßen, wenn deutsche Investitionen in der Hotelindustrie erfolgten. Der Staatssekretär erwähnte im einzelnen die für Neuinvestitionen gewährten Vergünstigungen. Er glaube, daß sich zahlreiche lohnende Möglichkeiten für deutsche Investitionen böten. Schließlich wolle man auch die kulturellen Beziehungen vertiefen und zu diesem Zweck ein Kulturabkommen abschließen.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete die Voraussetzung für eine engere Zusammenarbeit als günstig und schlug vor, daß das Auswärtige Amt eine Studie anfertige, in der alle Aspekte behandelt würden. Auf der Grundlage dieser Untersuchung könne dann entschieden werden, was konkret geschehen solle. Einen Vorschlag von Staatssekretär *Gauci*, zu diesem Zweck einen Herrn des Auswärtigen Amtes nach Malta zu entsenden, stimmte der Herr *Bundeskanzler* zu.<sup>12</sup>

Staatssekretär *Gauci* erklärte weiter, es wäre seiner Regierung unlieb, wenn von einem Lande Hilfe angeboten würde, von dem man sie aus politischen Gründen nicht gerne annähme. Wenn ein solches Angebot mit großer Publizität verbunden wäre, könnte die Regierung in eine äußerst mißliche Lage geraten. Deshalb sei eine zufriedenstellende Lösung für das Verhältnis zur NATO wichtig.

11 Dazu erläuterte Referat III A 4 am 24. April 1968: „Im September 1967 hat das maltesische Außenministerium gegenüber der deutschen Botschaft den Abschluß eines Luftverkehrsabkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Malta angeregt. Dabei wurde ein maltesischer Entwurf für ein Luftverkehrsabkommen übergeben. Die Lufthansa hat die Zahl der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Malta reisenden Personen wiederholt überprüft und sich auch statistisches Material aus Malta zur Verfügung stellen lassen. Diese Daten sprechen gegen die Einbeziehung Maltas in das Streckennetz der Lufthansa in absehbarer Zeit. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte ggf. auf einer Afrika-Strecke in Malta zwischengelandet werden, während eine dort wendende Fluglinie wirtschaftlich wohl kaum jemals gerechtfertigt wäre.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 683.

12 Vom 10. bis 16. Juli 1968 hielt sich Botschafter z. B. Schmidt-Horix in Malta auf. Er berichtete, daß Malta mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 2000 DM (1967) zur „oberen Kategorie der Entwicklungsländer“ gehöre. Der wirtschaftliche Umstellungsprozeß sei in vollem Gange und habe als Schwerpunkte den Tourismus und die Industrialisierung. In beiden Bereichen wolle sich die maltesische Regierung von dem britischen Übergewicht lösen und sei hierfür bereit, zugunsten engerer Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften auf die Commonwealth-Präferenzen zu verzichten. Schmidt-Horix schlug vor, Malta für eine Kapitalhilfe in Betracht zu ziehen, jedoch „nur für den Fall, daß andere NATO-Mitglieder (vornehmlich die Vereinigten Staaten) das gleiche tun“. Für 1969 sollte eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 2 Mio. DM für 1969 in Aussicht genommen werden, eine eventuelle Kapitalhilfe allerdings „an ein für die deutsche Industrie interessantes Projekt“ gebunden werden: „Zu denken wäre etwa an eine Beteiligung bei dem für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Maltas besonders wichtigen Ausbau der Energieerzeugung und Meerwasserentsalzung.“ Vgl. die Aufzeichnung vom 18. Juli 1968; VS-Bd. 8764 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

Abschließend bat der *Premierminister* den Herrn Bundeskanzler, die Entscheidung von zwei Sachverständigen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie nach Malta zu vermitteln, die sich an Ort und Stelle über die Investitionsmöglichkeiten unterrichten sollten.<sup>13</sup>

Die Unterredung endete gegen 11.15 Uhr.

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

152

### Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Treviranus

**V 1-80.28/1-347/68 VS-vertraulich**

**9. Mai 1968**

Betr.: Münchener Abkommen

Bezug: Zuschrift von Herrn D II an Referat II A 5 vom 30. April 1968 – II A 2-80.00/888/68 VS-vertraulich<sup>1</sup>;  
Zuschrift II A 5 – 82.00/94.27 vom 2. Mai 1968<sup>2</sup>

I. Zu den in der Bezugzuschrift vom 30. April 1968 beschriebenen drei möglichen Formen einer bilateralen Vereinbarung mit der ČSSR wird bemerkt:

Zu a) (Grenzgarantie und Gewaltverzicht):

Der Abschluß eines deutsch-tschechoslowakischen Vertrages über die Endgültigkeit und Unverletzlichkeit der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ČSSR würde für uns rechtlich keine größeren Schwierigkeiten mit sich bringen:

Der Vorbehalt eines mit Gesamtdeutschland abzuschließenden Friedensvertrages<sup>3</sup> würde der Abgabe einer Grenzgarantie nicht entgegenstehen, wie von den Vertriebenenorganisationen gelegentlich behauptet worden ist. Die Bundesregierung hat erklärt, Deutschland nur innerhalb seiner Grenzen von 1937, d.h.

<sup>13</sup> Vom 23. bis 26. Juni 1968 hielt sich das beratende Mitglied des Präsidiums des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Stein, in Malta auf. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 35 des Botschafters Wollenweber, Valletta, vom 2. Juli 1968; Referat III A 5, Bd. 651.

<sup>1</sup> Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vgl. VS-Bd. 4294 (II A 2); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>2</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Kastl teilte mit, daß der Mitarbeiter beim Institut für Internationale Politik und Wirtschaft, Šnejdarek, am 2. April 1968 gegenüber Ministerialdirektor Ruete die Frage von Expertengesprächen über das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 angeschnitten habe. Am 19. April 1968 habe Ruete dann dem Leiter der tschechoslowakischen Handelsvertretung, Nový, erklärt, daß die Bundesregierung grundsätzlich für den Gedanken inoffizieller Expertengespräche aufgeschlossen sei, jedoch eine tschechoslowakische Initiative abwarten würde: „Ob die tschechoslowakische Seite den Gedanken jetzt weiterzuverfolgen beabsichtigt, ist danach noch offen. Ich würde es jedoch für richtig halten, wenn wir vorsorglich Überlegungen anstellen würden, welche rechtlichen Gesichtspunkte im Rahmen derartiger Gespräche zu berücksichtigen wären.“ Vgl. Referat V 1, Bd. 757.

<sup>3</sup> Vgl. dazu Dok. 40, Anm. 12.

unter Ausschluß der Sudetengebiete, als fortbestehend anzusehen, so daß nur die innerhalb dieser Grenzen liegenden Gebiete unter dem Vorbehalt eines Friedensvertrages stehen.

Allerdings hat die britische Regierung noch am 24. April 1967 vor dem Unterhaus ihren Rechtsstandpunkt bekräftigt, daß eine endgültige Festlegung der deutsch-tschechoslowakischen Grenze erst in einem Friedensvertrag formalisiert werden könne.<sup>4</sup>

Jedoch taucht das Deutschlandproblem bei Grenzerklärungen im Hinblick auf die Grenze zwischen Mitteldeutschland und der ČSSR auf. Diese Schwierigkeit ließe sich vielleicht jedoch im Einvernehmen mit der Gegenseite durch entsprechend vage Formulierung umgehen, notfalls unter Rückgriff auf die bisherige Fassung einseitiger deutscher Erklärungen, daß die Bundesrepublik gegenüber der ČSSR keine Gebietsansprüche erhebe (vgl. Friedensnote vom 25. März 1966<sup>5</sup> sowie Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 13. Dezember 1966<sup>6</sup>).

Die vertragliche Vereinbarung eines gegenseitigen Gewaltverzichtes würde uns rechtlich keine Schwierigkeiten bereiten.

Der Abschluß eines solchen Vertrages würde im wesentlichen lediglich eine Bestätigung und Bekräftigung dessen bedeuten, was bereits in der Vergangenheit von der Bundesregierung einseitig erklärt worden ist: daß sie nämlich gegenüber der ČSSR keinerlei Gebietsansprüche erhebe und daß sie im übrigen alle zwischenstaatlichen Streitfragen nur mit friedlichen Mitteln beilegen werde.

zu b) (Alternative a) und Erklärung, daß das Münchener Abkommen von beiden Seiten als erledigt angesehen werde):

Auch diese Lösung dürfte der immer wieder erhobenen tschechoslowakischen Forderung kaum genügen, die Bundesregierung möge eine Erklärung über die Nichtigkeit des Münchener Abkommens ab initio abgeben. Mit dem Wort „erledigt“ würde nichts anderes ausgedrückt als das, was seit 1966 wiederholt von der Bundesregierung erklärt worden ist: daß sie das Münchener Abkommen

<sup>4</sup> Der Staatsminister im britischen Außenministerium, Mulley, erklärte vor dem britischen Unterhaus u. a.: „Her Majesty's Government regard the Munich Agreement as completely dead and have so regarded it for many years. The fact that it was once made cannot justify any future claims against Czechoslovakia. Her Majesty's Government take the view that no consideration should be given to any changes affected in or since 1938. The final determination of the Czechoslovak frontiers with Germany and Poland cannot be formalised until there is a Peace Treaty.“ Vgl. HANSARD, Bd. 745, Sp. 207 (Written Answers).

<sup>5</sup> In der Note der Bundesregierung hieß es: „Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Münchener Abkommen aus dem Jahre 1938 von Hitler zerrissen wurde und keine territoriale Bedeutung mehr hat. Sie erhebt daher, wie sie mehrfach erklärt hat, gegenüber der Tschechoslowakei keine territorialen Ansprüche; sie betont, daß dies die verantwortliche Darstellung der deutschen Politik ist.“ Vgl. BULLETIN 1966, S. 329.

<sup>6</sup> Bundeskanzler Kiesinger erklärte vor dem Bundestag: „Die Bundesregierung verurteilt die Politik Hitlers, die auf die Zerstörung des tschechoslowakischen Staatsverbandes gerichtet war. Sie stimmt der Auffassung zu, daß das unter Androhung von Gewalt zustandegekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist. Gleichwohl bestehen noch Probleme, die einer Lösung bedürfen, wie z. B. das des Staatsangehörigkeitsrechts. Wir sind uns unserer Obhutspflicht gegenüber den sudetendeutschen Landsleuten wie gegenüber allen anderen Vertriebenen und Flüchtlingen bewußt und nehmen sie ernst. Diese Vertriebenen haben, wie das tschechoslowakische Volk zuvor, bitteres Leid und Unrecht erfahren. Der Bundesregierung liegt daran, dieses trübe Kapitel der Geschichte unserer Völker zu beenden und ein Verhältnis vertrauensvoller Nachbarschaft herzustellen.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 63, S. 3662.

als nicht mehr gültig ansieht. Die „Erledigungserklärung“ würde daher kaum ausreichen, um in tschechoslowakischen Augen den Komplex Münchener Abkommen politisch zu bereinigen.

Falls die Erledigungserklärung rechtlich relevant sein soll, wäre zu klären, ab wann das Münchener Abkommen als erledigt bezeichnet wird (an und für sich müßten wir es in jedem Fall ab Frühjahr 1939 als „zerrissen“ ansehen) und welche Rechtsfolgen sich aus der Erledigungserklärung ergeben sollen. Eine Klarstellung, daß der bisherige deutsche Rechtsstandpunkt, das Münchener Abkommen sei zunächst gültig gewesen, vorsorglich aufrechterhalten bliebe, würde den politischen Wert einer „Erledigungserklärung“ mindern oder aufheben.

Zu c) (Alternative a) und Erklärung, daß hierdurch ein Verhältnis zwischen beiden Ländern geschaffen sei, „als ob das Münchener Abkommen nie existiert hätte“):

Eine solche bilaterale Vereinbarung wäre nicht deshalb unzulässig, weil das Münchener Abkommen von vier Vertragspartnern<sup>7</sup> abgeschlossen wurde. Es würde sich dabei nicht um eine regelrechte Annulierung des Vertrages inter partes – eine Aufhebung ex post mit ex tunc-Wirkung – handeln. Grundsätzlich bestünden keine Bedenken dagegen, einen völkerrechtlichen Vertrag des Inhalts zu schließen, den zeitlich vorangegangenen multilateralen Vertrag im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ČSSR von Anfang an aufzuheben. Mit einer solchen Vereinbarung würde zwar die anfängliche Gültigkeit des multilateralen Vertrages nicht in Frage gestellt werden können; zwischen der ČSSR und Deutschland wäre indessen ein Rechtszustand geschaffen, als hätte das Münchener Abkommen niemals existiert. Wenn die „als ob“-Formulierung nicht bloß eine politische Erklärung sein soll, sondern die Rechtsfolgen der Annulierung des Münchener Abkommens durch ihre Abgabe vertraglich geregelt werden sollen, so wäre eine möglichst umfassende, alle rechtlichen Probleme einschließende Bereinigung erwünscht, da es eben die Rechtsprobleme sind, die, ungelöst, den politischen Erfolg einer „ex tunc-Erklärung“ des Münchener Abkommens in Frage stellen könnten. Eine Ausklammerung oder ein Aufschieben der Lösung der Rechtsfragen erscheint wenig ratsam, wenn sie überhaupt möglich wäre.

Ist kein sachlicher Ausgleich erreichbar, so wäre es wahrscheinlich besser, die verschiedentlich von inoffizieller tschechoslowakischer Seite geäußerte Anregung einer rein politischen Annulierungsformel aufzugreifen und etwa zu erklären, daß das Münchener Abkommen von Anfang an eine aggressive Handlung gegenüber der ČSSR gewesen sei und von Hitler nur als eine Vorstufe zur Aggression angesehen worden sei. Eine solche Erklärung sollte ihrer Intention nach im Hinblick auf das Münchener Abkommen – einschließlich des Vertrages von 1938 über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen<sup>8</sup> – keine Rechts-

7 Deutsches Reich, Großbritannien, Frankreich und Italien.

8 Der Vertrag vom 20. November 1938 über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik bestimmte, daß den Bewohnern der abgetretenen Gebiete unter Verlust der tschechoslowakischen Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsangehörigkeit verliehen wurde. Personen tschechischer oder slowakischer Volkszugehörigkeit wurde gestattet, für die Tschechoslowakei, Personen deutscher Volkszugehörigkeit mit Wohnsitz in der Tschechoslowakei, für das Deutsche Reich zu optieren. Als Stichtag wurde der 10. Oktober 1938 festgelegt. Für den Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1938, Teil II, S. 896–900.

wirkungen nach sich ziehen und damit u. a. die Staatsangehörigkeitsverhältnisse der Sudetendeutschen, wie auch immer sie beurteilt werden mögen, unberührt lassen. Ob wir dabei aus Rechtsgründen einen Vorbehalt machen müßten, um klarzustellen, daß wir – in omnem eventum – keine Ansprüche aufzubringen, wird gegebenenfalls noch geprüft werden müssen.

In jedem Falle würde erforderlich sein, auch vor dem Abschluß einer vertraglichen Vereinbarung über die politische Annulierung des Münchener Abkommens, ja tunlichst vor dem Eintritt in offizielle Verhandlungen mit der ČSSR, die von tschechoslowakischer Seite etwa im Hinblick auf die Annulierung des Münchener Abkommens in Zukunft geltend gemachten Ansprüche und Wünsche zu erfahren oder doch antizipieren zu können. Da es noch an den Grundlagen für eine solche Bestandsaufnahme fehlt, wie unter II gezeigt wird, ist eine Erörterung der Möglichkeiten, die mit dem Münchener Abkommen zusammenhängenden Rechtsfragen einvernehmlich zu lösen, nur sehr begrenzt möglich.

## II. Mit einer Annulierung des Münchener Abkommens zusammenhängende Rechtsfragen

Die sachlichen Gründe und materiellen Interessen, das Münchener Abkommen ex tunc als nichtig zu erklären, sind noch nicht in ihrer Gänze erkennbar. Dies liegt in erster Linie daran, daß über die tschechoslowakischen Absichten zu wenig bekannt ist: Insbesondere wird aus den bisherigen amtlichen Äußerungen aus der ČSSR nicht klar, ob ihre ständig wiederholte Forderung, Deutschland möge das Münchener Abkommen endlich annullieren, primär politisch begründet ist, der Abwehr sog. revanchistischer Bestrebungen („Heimatrecht“) dienen soll oder etwa die Basis für neue Ansprüche an die Bundesrepublik Deutschland bzw. für Benachteiligungen der Sudetendeutschen innerhalb und außerhalb der ČSSR schaffen soll.

Es handelt sich bei den z. T. wahrscheinlichen, z. T. möglichen (jedenfalls von uns zu befürchtenden) Folgen einer ex-tunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens vor allem um zwei Komplexe:

- 1) Entschädigungs- und Finanzfragen;
- 2) Staatsangehörigkeitsfragen.

Beide Problemkreise hängen nur zum Teil mit dem Münchener Abkommen zusammen. Ihre Bereinigung ist jedoch kaum in der Weise denkbar, die Konsequenzen einer Annulierung des Münchener Abkommens getrennt von den übrigen Problemen eines deutsch-tschechoslowakischen Ausgleichs zu behandeln. Zum mindesten müßte man sich vor einer Teilbereinigung einen Überblick über den sonstigen Fragenbereich verschaffen.

Zu 1) (Reparationen, Vertreibungsschäden):

Mit dem Abschluß einer deutsch-tschechoslowakischen Vereinbarung über die Annulierung des Münchener Abkommens würde die Rechtsgrundlage der 1938 erfolgten Abtretung des Sudetengebietes an das Deutsche Reich wegfallen. Zwar ist heute davon auszugehen, daß diese Gebiete wieder de iure zur ČSSR gehören, doch würden sie mit Abschluß der deutsch-tschechoslowakischen „Annulierungsvereinbarung“ unter allen rechtlichen Gesichtspunkten stets so behandelt werden müssen, als hätten sie niemals zum Deutschen Reich gehört.

Praktische Bedeutung könnten solche Überlegungen im Hinblick auf von der ČSSR geforderte Reparationen, den Übergang des fiskalischen Vermögens in den Sudetengebieten u. a. haben.

Vor dem Abschluß einer Annulierungsvereinbarung sollte geklärt werden, ob die ČSSR beabsichtigt, nach der Beseitigung der rechtlichen Grundlage für die Angliederung der Sudetengebiete gegenüber der Bundesrepublik Deutschland Ersatzansprüche irgendwelcher Art aus der dann rechtsgrundlosen Annexion des Sudetenlandes durch das Deutsche Reich herzuleiten.

Zu 2) (Staatsangehörigkeit):

Ein außerordentlich unklares und kompliziertes Bild ergibt sich bei einer Untersuchung der Staatsangehörigkeitsfragen. Die Sudetendeutschen, die den bei weitem überwiegenden Teil der Volksdeutschen bildeten, die 1938 in der ČSSR lebten, sind im Herbst 1938 vom Deutschen Reich aufgrund der Zession der Sudetengebiete kollektiv eingebürgert worden. Zugleich mit der Aufhebung des Münchener Abkommens im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ČSSR würde als dessen Durchführungsakt wahrscheinlich auch der deutsch-tschechoslowakische Staatsangehörigkeitsvertrag vom 20. November 1938 beseitigt werden müssen: Da die ČSSR nämlich stets die Aufhebung des Münchener Abkommens „mit allen rechtlichen Konsequenzen“ gefordert hat, kann kaum erwartet werden, daß die Fortgeltung dieses in der Vergangenheit von der ČSSR wiederholt angegriffenen Vertrages von tschechoslowakischer Seite hingenommen würde.

Überlegungen über die möglichen Rechtsfolgen einer Beseitigung des Vertrages vom 20. November 1938 setzen aber eine Klärung voraus, wie die Staatsangehörigkeitsverhältnisse der Sudetendeutschen im Jahre 1945 und zum gegenwärtigen Zeitpunkt von uns und von der ČSSR beurteilt werden. Erst wenn die rechtliche Ausgangslage feststeht – wofür zur Zeit auf deutscher Seite intern die Voraussetzungen fehlen – kann beurteilt werden, welche Veränderungen des staatsangehörigkeitsrechtlichen Status der Sudetendeutschen – und wann – eingetreten sein würden, falls der Vertrag vom 20. November 1938 durch eine entsprechende Vereinbarung aufgehoben werden würde.

Als Einzelaspekte dieser Staatsangehörigkeitsfrage, die sich uns zur Zeit als das Kernproblem des Komplexes „Münchener Abkommen“ darstellt, sei nachfolgend skizziert:

a) Besaßen die Sudetendeutschen bei der Vertreibung im Jahre 1945 die deutsche Staatsangehörigkeit?

Diese Frage wird deutscherseits heute bejaht; von der ČSSR wurde sie im Jahre 1945 ebenfalls bejaht; es ist jedoch nicht auszuschließen, daß die ČSSR ihre Ansicht nach einer Annulierung des Münchener Abkommens revidiert.

b) Besitzen die in Deutschland und im Ausland lebenden Sudetendeutschen die deutsche Staatsangehörigkeit?

Ja; vgl. hierzu die Regelung des 1. Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes<sup>9</sup>, dessen Anknüpfungspunkt – der Vertrag vom 20. November 1938 – von der

<sup>9</sup> Paragraph 1, Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit: „Die deutschen Volkszugehörigen, denen die deutsche Staatsangehörigkeit auf Grund

ČSSR jedoch angegriffen wird (siehe deutsch-tschechoslowakischer Notenwechsel hierzu aus dem Jahre 1960<sup>10</sup>).

c) Haben die heute noch in der ČSSR lebenden Sudetendeutschen vom Zeitpunkt ihrer kollektiven Wiederinanspruchnahme durch die ČSSR im Jahre 1953<sup>11</sup> die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit erworben und die deutsche gleichzeitig verloren?

Dies ist das diffizilste Staatsangehörigkeitsproblem im Gesamtkomplex „Münchener Abkommen“. Referat V 1 neigt im Gegensatz zum Bundesministerium des Innern, das von einer doppelten Staatsangehörigkeit ausgeht, dazu, den (1953 wieder eingetretenen) Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit anzunehmen. Die Frage wird noch Gegenstand eingehender Untersuchungen der zuständigen Stellen sein, wobei auch das deutsche Verfassungsrecht (Artikel 16 GG<sup>12</sup>) eine Rolle spielt.

Von der Beurteilung dieser Fragen hängt ab, welchen Personenkreis der Sudetendeutschen wir als deutsche Staatsangehörige behandeln dürfen, um gegenüber der ČSSR gegebenenfalls im Wege der Aufrechnung Ansprüche wegen Enteignungs- und Vertreibungsschäden geltend machen zu können. Legt man bei der Beurteilung der heutigen Rechtslage die Auffassung zugrunde, daß die

*Fortsetzung Fußnote von Seite 571*

folgender Bestimmungen verliehen worden ist: a) Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen vom 20. November 1938 [...] sind nach Maßgabe der genannten Bestimmungen deutsche Staatsangehörige geworden, es sei denn, daß sie die deutsche Staatsangehörigkeit durch ausdrückliche Erklärung ausgeschlagen haben oder noch ausschlagen.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil I, S. 65.

10 Mit Note vom 29. Dezember 1960 protestierte die tschechoslowakische Regierung dagegen, daß das Bundesverwaltungsamt in Köln „Heimatscheine“ an noch in der Tschechoslowakei wohnhafte Sudetendeutsche übersende und dabei als Stichtag gemäß Vertrag vom 20. November 1938 zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik über Staatsangehörigkeit und Optionsfragen den 10. Oktober 1938 anwende. Durch diesen Vertrag sei das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 in den Fragen der Staatsangehörigkeit „vollzogen“ worden: „Die Grundlage dieses ‚Vertrages‘ war demnach unmittelbar das Münchener Abkommen. Die Umstände, unter denen das Münchener Abkommen zustande kam, lassen nicht den geringsten Zweifel zu, daß dieses Abkommen von Anfang an null und nichtig ist [...]. Ebenso ungültig sind auch alle weiteren Verträge, die das Münchener Abkommen ergänzten oder zur Durchführung brachten. Hierzu gehört auch der Vertrag vom 20. November 1938 über die Fragen der Staatsbürgerschaft der Personen, die in den gewaltsam von der Tschechoslowakei abgetrennten Gebieten wohnten.“ Die tschechoslowakische Regierung bekräftigte diesen Rechtsstandpunkt in der Note vom 29. September 1961. Vgl. DzD IV/5, S. 681.

Die Bundesregierung wies in Noten vom 18. Februar 1961 und vom 31. Januar 1962 dagegen darauf hin, daß allen tschechoslowakischen Staatsangehörigen, die am 10. Oktober 1938 die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hätten, durch das Verfassungskreis vom 2. August 1945 ihre tschechoslowakische Staatsbürgerschaft aberkannt worden sei. Sie wären deshalb staatenlos geworden, wenn die Bundesregierung nicht die Kollektiveinbürgung in den deutschen Staatsverband rückwirkend bestätigt hätte. Für die Note vom 31. Januar 1962 vgl. BULLETIN 1962, S. 303f.

11 Mit dem Gesetz vom 24. April 1953 wurde Personen deutscher Nationalität die tschechoslowakische Staatsbürgerschaft, die sie durch das Verfassungskreis vom 2. August 1945 verloren hatten, wiederverliehen, soweit sie am 7. Mai 1953 ihren Wohnsitz in der Tschechoslowakei hatten. Für den deutschen Wortlaut vgl. DOKUMENTATION DER VERTREIBUNG DER DEUTSCHEN AUS OST- UND MITTELEUROPA. In Verbindung mit Werner Conze, Adolf Diestelkamp, Rudolf Laun, Peter Rassow und Hans Rothfels bearbeitet von Theodor Schieder. Bd. IV/1: Die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus der Tschechoslowakei, Berlin 1957, S. 314.

12 Artikel 16 GG, Absatz 1 (Fassung vom 23. Mai 1949): „Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949/50, S. 3.

Sudetendeutschen im Jahre 1945 die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen und, soweit sie im „Altreich“ Aufnahme gefunden haben, noch immer besitzen, daß andererseits – entgegen unserer Praxis und h. M. zur Frage der deutschen Staatsangehörigkeit – die heute in der ČSSR ansässigen Sudetendeutschen 1953 unter Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit wieder tschechoslowakische Staatsangehörige geworden sind, so könnte mit der Beseitigung des Vertrages von 1938 die Berechtigung der Bundesregierung entfallen, für die in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Sudetendeutschen Entschädigungsansprüche gegenüber der ČSSR geltend zu machen; denn diese Personen hätten nach Aufhebung des Vertrages von 1938 im Zeitpunkt der Vertreibung die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit besessen und wären somit nicht als deutsche, sondern als tschechoslowakische Staatsbürger enteignet und vertrieben worden.

Diese negativen Wirkungen eines Aufhebungsvertrages würden einen noch größeren Personenkreis erfassen, wenn man davon ausgeinge, daß auch die noch in der ČSSR ansässigen Sudetendeutschen deutsche Staatsangehörige sind.

Schon diese Hinweise zeigen, wie unterschiedliche Konsequenzen sich je nach der Antwort auf die gestellten Fragen für das Staatsangehörigkeits- und Entschädigungsproblem im Falle eines „Aufhebungsvertrages“ ergeben können. Da weder die deutsche Rechtsauffassung zum Staatsangehörigkeitsproblem der Sudetendeutschen abschließend geklärt ist, noch die Folgerungen abzusehen sind, die die ČSSR aus einer etwaigen Aufhebung des Münchener Abkommens einschließlich des bilateralen Vertrages von 1938 ziehen wird, können gegenwärtig die Möglichkeiten einer Bereinigung der Staatsangehörigkeits- und Entschädigungsprobleme leider noch kaum beurteilt werden. Es wären auch präjudizielle Konsequenzen für spätere Verträge mit anderen osteuropäischen Staaten zu bedenken, im Verhältnis zu denen ähnliche ungelöste Fragen bestehen.

i. V. Treviranus

**VS-Bd. 4330 (II A 5)**

**Gespräch des Staatssekretärs Lahr mit dem  
amerikanischen Außenminister Rusk in Washington**

St.S. 763/68

10. Mai 1968<sup>1</sup>

Der Herr Staatssekretär führte am 10. Mai 1968 im Beisein von Gesandtem von Lilienfeld ein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rusk im State Department.<sup>2</sup>

Zu den Ereignissen in der Tschechoslowakei bemerkte Außenminister *Rusk*, der in die Vereinigten Staaten geflüchtete Tscheche *Sejna*<sup>3</sup> habe die Meinung geäußert, möglicherweise brauche *Dubček* Druck von außen, um mit den extremen Liberalisten im Innern fertig zu werden.

Staatssekretär *Lahr* erläuterte auf eine Frage von Außenminister *Rusk*, daß bei ruhiger Weiterentwicklung in der Tschechoslowakei in absehbarer Zukunft mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu rechnen sei. Um die Entwicklung nicht zu stören, nehme die Bundesregierung eine rein abwartende Haltung ein. Außenminister *Rusk* fragte, ob es vielleicht möglich sei, aus optischen Gründen vor der Aufnahme von Beziehungen mit der ČSSR solche Beziehungen mit Ungarn oder gar Polen zu erstellen. Staatssekretär *Lahr* verneinte dies und gab eine ausführliche Darstellung der Situation im Verhältnis zu diesen Ländern.

Außenminister *Rusk* kam dann etwas unvermittelt auf die Devisenausgleichsverhandlungen zu sprechen und bemerkte, Europa habe vielleicht noch nicht ganz begriffen, daß die gegenwärtige Situation, in der Amerika 650 000 Mann in Asien stationiert habe, und zwar ohne Truppenverminderung in Europa, ans Wunderbare grenze. Möglicherweise komme es im Senat zu einem Antrag, die Truppen in Europa zu verringern, der dann mit einer Mehrheit von 55 oder 60 Senatoren angenommen werden könnte. Im Repräsentantenhaus käme er allerdings wahrscheinlich nicht durch. Dennoch wären die Folgen verheerend. Präsident Johnson wolle seinem Nachfolger unter keinen Umständen eine in der Auflösung befindliche NATO hinterlassen. Vielleicht sollten die NATO-Außenminister in der Juni-Sitzung<sup>4</sup> das Interesse an einer auf Gegenseitigkeit beruhenden Truppenverminderung in Europa bekunden, auch wenn die Aussicht darauf sehr gering sei. In der amerikanischen innenpolitischen Diskussion spielt natürlich der Devisenausgleich eine wesentliche Rolle.

<sup>1</sup> Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Kusterer am 11. Mai 1968 gefertigt.

Hat Staatssekretär *Lahr* vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister *Brandt* verfügte.  
Hat *Brandt* am 15. Mai 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Staatssekretär *Lahr* hielt sich anlässlich der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 9./10. Mai 1968 in Washington auf.

Zu dem Gespräch vgl. auch FRUS 1964-1968, XIII, S. 696 f.

<sup>3</sup> Der tschechoslowakische General *Sejna* flüchtete am 25. Februar 1968 über Triest in die USA.  
Vgl. dazu Jan SEJNA, We will bury you, London 1982, S. 186-196.

<sup>4</sup> Die NATO-Ministerratstagung fand am 24./25. Juni 1968 in Reykjavík statt.

Staatssekretär *Lahr* verwies darauf, daß in Deutschland die Bedeutung der amerikanischen Präsenz voll erkannt werde. Man gehe davon aus, daß die Truppenstärke nicht einfach Funktion des Devisenausgleichs sein dürfe. Dagegen werde in Amerika offensichtlich eine Art Junktim hergestellt. Er sei etwas überrascht gewesen, daß die letztjährige Lösung<sup>5</sup> in diesem Jahr undiskutabel sein solle. Zwar sehe das Zahlungsbilanzproblem in diesem Jahr anders aus, doch habe die Bundesregierung dem mit zahlreichen anderen Maßnahmen Rechnung getragen. Es sollte nach deutscher Auffassung<sup>6</sup> jedoch gelingen, eine Lösung zu finden, die es der amerikanischen Administration<sup>7</sup> nicht zu schwer machen sollte, damit vor den Kongreß zu treten.

Außenminister *Rusk* unterstrich dann betont, daß die Gespräche mit Hanoi<sup>8</sup> höchst schwierig würden. Es werde oft übersehen, daß die Hanoi-Reaktion äußerst beschränkt gewesen sei, denn danach sollten die Kontakte ausschließlich dazu dienen, die Amerikaner zu einer Einstellung der Bombenangriffe und sonstigen Kriegshandlungen gegen Nordvietnam zu bewegen. Rusk warnte vor jeglicher Euphorie.

Staatssekretär *Lahr* versicherte, Bundesregierung und die überwiegende Mehrheit der öffentlichen Meinung würden es gewiß verstehen, wenn die Amerikaner sich für die Verhandlungen Zeit nähmen.

Der Herr Staatssekretär führte dann die Sorgen im Zusammenhang mit der europäischen Zusammenarbeit aus, wo die England-Frage eine starke Wirkung auf das Leben der Gemeinschaft zeige. Außenminister *Rusk* sagte, es sei gera-dezu tragisch, daß de Gaulle sich den Weg zu seinem eigenen Ziel selbst versperrt habe. Hätte er die Führung einer europäischen Einigungsbewegung übernommen<sup>9</sup>, so wäre er heute gewiß der Sprecher Europas im atlantischen Verhältnis. Amerika könne zur Einigung Europas leider aktiv nichts beitreten.

Der Herr Staatssekretär bemerkte, de Gaulle habe sich auch in Europa selbst den Weg verbaut. Hier liege der Ansatzpunkt für den Versuch, ihn zu einer anderen Haltung zu überreden.

Er fragte, ob die Wahl von Paris als Tagungsort für die Gespräche mit Hanoi einen günstigen Einfluß auf die französisch-amerikanischen Beziehungen haben könnte. *Rusk* bemerkte, es könnte sogar das Gegenteil eintreten, falls de Gaulle sich in einer für Amerika abträglichen Weise einzumischen versuche. Dies stehe allerdings zunächst nicht zu erwarten, denn de Gaulle habe ein gewisses Gespür für das, was sich gehöre, und werde sich wohl bemühen, ein guter Gastgeber zu sein. Die französische Presse werde jedoch gewiß für Amerika negativ sein. Die Wahl von Paris sei deswegen erfolgt, weil es besser sei als Warschau und weil sämtliche Verbündeten Amerikas Vertretungen in Paris hätten.

5 Für den Wortlaut des Abkommens vom 28. April 1967 vgl. FRUS 1964–1968, XIII, S. 566–568.

6 Die Wörter „nach deutscher Auffassung“ wurden von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt.

7 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr gestrichen: „nach deutscher Auffassung“.

8 Zum Beginn der Gespräche zwischen den USA und der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) in Paris über eine Beendigung des Vietnam-Krieges vgl. Dok. 147, Anm. 21.

9 Korrigiert aus: „unternommen“.

Der Herr *Staatssekretär* machte dann Ausführungen über die Lage in Deutschland im besonderen Zusammenhang mit dem Wahlergebnis von Baden-Württemberg.<sup>10</sup> Des weiteren erläuterte er die zahlenmäßige Größe und Bedeutung der außerparlamentarischen Opposition.

Abschließend sagte *Rusk*, er würde es sehr begrüßen, wenn der Bundesaußenminister und er selbst einen ganzen Tag vor der Vier-Mächte-Zusammenkunft<sup>11</sup> in Reykjavik wären. Er bäte den Herrn *Staatssekretär*, dies dem Herrn Bundesaußenminister auszurichten. Er trug dem Herrn *Staatssekretär* Grüße an Minister *Brandt* und den Herrn *Bundeskanzler* auf.

Das Gespräch endete um 12.50 Uhr.

**Büro Staatssekretär, Bd. 169**

<sup>10</sup> Die Wahlen zum Landtag von Baden-Württemberg fanden am 28. April 1968 statt.

<sup>11</sup> Zum Gespräch des Bundesministers *Brandt* mit dem amerikanischen Außenminister *Rusk* am 23. Juni 1968 vgl. Dok. 203.

## Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahn

II A 7-81.08/2-1702/68 geheim

10. Mai 1968<sup>1</sup>

Betr.: Sicherungsmaßnahmen im deutsch-tschechischen Grenzgebiet

I. Aufgrund von Informationen über sowjetische Truppenbewegungen entlang der tschechoslowakischen Grenzen<sup>2</sup> und zur Vorbereitung evtl. erforderlicher Maßnahmen im Falle einer größeren Fluchtbewegung aus der ČSSR hat die amerikanische Botschaft Abstimmung der Verhaltensrichtlinien für die deutschen Dienststellen und für die amerikanischen Streitkräfte vorgeschlagen.<sup>3</sup> Zur Vorbereitung dieser Konsultationen wurde heute um 12.00 Uhr eine Ressortbesprechung einberufen, an der Vertreter des Bundesministeriums der Verteidigung, Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums der Finanzen teilnahmen (Teilnehmerliste siehe Anlage<sup>4</sup>). Der BND wurde nach-

<sup>1</sup> Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Sahn am 10. Mai 1968 an Staatssekretär Duckwitz und Bundesminister Brandt geleitet mit dem Vorschlag, auch das Bundeskanzleramt zu unterrichten.

Hat Duckwitz am 11. Mai 1968 vorgelegen.

Hat Sahn erneut am 15. Mai 1968 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Nach R[ück]spr[a]che mit VLR I Ritzel wurde Vorlage an Bundeskanzler unterlassen. Statt dessen habe ich Doppel der Aufzeichnung an das Bundeskanzleramt, z. Hd. MDg Bachmann, geschickt.“

<sup>2</sup> Am 10. Mai 1968 führte Legationsrat I. Klasse Arnot aus, daß nach Informationen des Bundesministeriums der Verteidigung bei den sowjetischen Streitkräften in der DDR und in Polen die Auslösung einer großen Zahl von Maßnahmen beobachtet worden sei. Diese könnten als „Vorbereitungen zu einer militärischen Demonstration gegenüber der Tschechoslowakei“ gedeutet werden. Sie könnten aber auch die Vorbereitung einer militärischen Intervention in der CSSR dienen, „wofür zur Zeit jedoch keine erhebliche Wahrscheinlichkeit bestehe“. Vgl. VS-Bd. 1394 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1968.

Dazu notierte Ministerialdirektor Bahr am selben Tag: „Die Möglichkeit, daß sowjetische Truppen in die ČSSR einmarschieren, ist unwahrscheinlich, aber nicht mehr völlig auszuschließen. Im Falle des Einmarsches steht die Bundesregierung vor einer Anzahl von Fragen, deren dringendste das Verhalten und die Verstärkung der deutschen Grenzbeamten und Sicherungskräfte bei Massenübertritten aus der ČSSR nach Bayern sein dürfte. Verhaltensregeln müßten in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium des Innern und der Bayerischen Staatsregierung ausgearbeitet werden. Meiner Meinung nach sollte niemand zurückgewiesen werden, der von drüben flieht.“ Bahr regte die Bildung einer Arbeitsgruppe innerhalb des Auswärtigen Amts an: „Einen formellen Krisenstab halte ich derzeit noch nicht für zweckmäßig.“ Vgl. VS-Bd. 1394 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Am 10. Mai 1968 teilte der amerikanische Botschaftsrat Sutterlin Ministerialdirigent Sahn mit, seine Regierung neige zu der Annahme, daß es sich bei den sowjetischen Truppenbewegungen „um eine Machtdemonstration als Teil der gegenwärtigen psychologischen Kampagne zur Beeinflussung der innenpolitischen Vorgänge in der Tschechoslowakei handele. Man glaube in Washington nicht, daß es unter den gegenwärtigen Umständen zu einer Invasion der Tschechoslowakei kommen werde. Man könne dies jedoch nicht mit Sicherheit sagen, und es sei angezeigt, erste Überlegungen anzustellen, was die amerikanische und deutsche Seite tun sollten, falls es zu Auswirkungen an der deutsch-tschechoslowakischen Grenze komme.“ Sutterlin regte an, „daß die zuständigen deutschen und amerikanischen Stellen informell zusammentreffen, um die Instruktionen abzustimmen, die den zuständigen nachgeordneten Dienststellen zu geben sind“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats van Well; VS-Bd. 1682 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Dem Vorgang beigelegt. Für das Auswärtige Amt nahmen teil Ministerialdirigent Sahn, Vortragender Legationsrat van Well, Vortragender Legationsrat von Hassel, Legationsrat I. Klasse Arnot, Legationsrat Spalcke; für das Bundesministerium der Verteidigung die Obersten Junghans und

träglich informiert. An Hand von Erwägungen, die bereits für einen ähnlichen Fall zwischen den drei Alliierten und der Bundesregierung angestellt worden sind, wurden im Verlauf der Sitzung folgende Fragen behandelt:

1) Wie sollten wir uns gegenüber einer Fluchtbewegung aus der ČSSR verhalten?<sup>5</sup>

a) Von deutschem Boden aus darf keine aktive Intervention auf tschechischem Gebiet erfolgen. Die deutschen Stellen werden nicht zu Fluchtbewegungen auffordern.

- Für uniformierte Soldaten der Bundeswehr besteht bereits Verbot, sich mehr als 5 km der Grenze zu nähern;
- Bundes- und Landesbedienstete können gegebenenfalls entsprechende Weisungen erhalten;
- Privatpersonen können grundsätzlich nicht am Verlassen des Bundesgebietes gehindert werden; jedoch können aus polizeilichen Gründen örtliche Sperren erfolgen.

b) Flüchtlingen aus der Tschechoslowakei ist Notaufnahme zu gewähren. Dabei sind folgende Einzelheiten zu berücksichtigen:

- Unmittelbare Fürsorge (Ernährung, Bekleidung, Unterkunft, Transport) ist Sache der Bayerischen Landesregierung;
- Behandlung von Anträgen auf Gewährung von politischem Asyl geschieht im ordentlichen Verfahren; zuständig ist die Bayerische Landesregierung;
- Wahrnehmung nachrichtendienstlicher Interessen wird zwischen BND und zuständiger amerikanischer Stelle unmittelbar geregelt, wobei auf möglichst diskrete Handhabung zu achten ist;
- Als Flüchtlinge übertretende Militärpersonen werden vom Bundesgrenzschutz entwaffnet und alsdann den Aufnahmelagern zugeführt;
- Für die Erfassung und Wahrnehmung von einfliegenden Flugzeugen gelten die üblichen interalliierten Regeln.

2) Sollen die deutschen und amerikanischen bewaffneten Kräfte ihre Patrouillentätigkeit und ihre militärische Anwesenheit längs der tschechoslowakischen Grenze verstärken?

Angesichts der möglichen politischen Auswirkungen derartiger Maßnahmen sollten optisch erkennbare Verstärkungen der Amerikaner oder ihrer üblichen Tätigkeit im Grenzgebiet nur nach Abstimmung auf politischer Ebene erfolgen. Grundsätzlich sind sie vorläufig nicht erwünscht.

*Fortsetzung Fußnote von Seite 577*

Hiersemenzel; für das Bundesministerium des Innern Ministerialdirigent von Wersebe und Major Wegener; für das Bundesministerium der Finanzen Regierungsdirektor Hurst.

5 Am 9. Mai 1968 berichtete Ministerialdirigent Heipertz, Prag, daß der Außenpolitische Ausschuß der tschechoslowakischen Nationalversammlung nach Auskunft von dessen Vorsitzendem, Pelikán, „den Gedanken ventiliert habe, die an der Grenze ČSSR/BRD aufgestellten Hindernisse zu beseitigen. Der zuständige Grenzkommandeur habe Bedenken geäußert, da festgestellt worden sei, daß in den ersten Monaten 1968 ca. 250 Personen illegal in die BRD geflohen seien, darunter 42 Tschechoslowaken, der Rest verteile sich auf Ostdeutsche, Polen und Ungarn. Ferner sei von militärischer Seite geltend gemacht worden, daß eine Beseitigung der Hindernisse zumindest als eine moralische Verletzung der Grenzsicherung im Rahmen des Warschauer Paktes von den Sowjets ausgelegt werden könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 80; VS-Bd. 4463 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

Der Bundesgrenzschutz hat im tschechisch-bayerischen Raum bereits verstärkte Grenzüberwachung und Luftaufklärung eingerichtet. Die folgende Alarmstufe „Grenzsicherung“ ist noch nicht vorgesehen.

3) Wie sollten wir reagieren, wenn auf Flüchtlinge geschossen wird, die über die Grenze geflohen sind und sich bereits auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland befinden?

Zunächst wird über die Köpfe der gegnerischen Schützen in die Luft geschossen. Sollte sich beim Gegner keine Wirkung zeigen, wird gezielt geschossen, bis das gegnerische Feuer eingestellt ist. Entsprechende Vorschriften sind vorhanden. Amerikanische Kräfte sollen nur in Selbstverteidigung oder erst dann schießen, wenn die deutschen örtlichen Kräfte nicht ausreichen.

4) Wie sollten wir regieren, wenn der Gegner „im Wege der Nacheile“ Flüchtlinge über die Grenze verfolgt?

Einem solchen Vorgehen des Gegners sollte mit energischen Mitteln begegnet werden. Dies ist zunächst Aufgabe des Bundesgrenzschutzes, der entsprechend geltenden Vorschriften mit den Amerikanern in Kontakt stehen wird; diese werden erst tätig, wenn die örtlichen deutschen Kräfte nicht ausreichen.

5) Wie sollten wir uns verhalten, wenn tschechische Widerstandsnester gegen sowjetische Truppen an die deutsche Grenze angrenzen?

Obwohl die Versuchung, die Grenze zu überschreiten, sehr groß sein dürfte, darf keine Hilfe außer rein humanitärer Art geleistet werden. Lediglich Medikamente und Nahrungsmittel dürften durch das Rote Kreuz übergeben werden. (Betr. Verbot des Grenzübertritts s. oben Ziffer 1 a)).

Es bestand Einvernehmen, daß die beteiligten Ressorts zunächst nur planerische Vorbereitungen, jedoch noch keine konkreten Maßnahmen treffen. Das Bundesministerium des Innern wird die Bayerische Landesregierung über die Punkte unterrichten, bei denen ihre Zuständigkeit gegeben ist.

II. Am Nachmittag des 10. Mai fand die Konsultation mit der amerikanischen Botschaft statt, an der auf beiden Seiten militärische Vertreter teilnahmen.<sup>6</sup>

Der Vertreter des Auswärtigen Amtes informierte die Amerikaner von den vorstehend in Abschnitt I. dargestellten Überlegungen. Es wurde festgestellt, daß diese sich mit den amerikanischen Auffassungen in vollem Umfange decken.

Der deutsche Vertreter erklärte der amerikanischen Seite, daß die amerikanische Bereitschaft zur Zusammenarbeit und Unterstützung der deutschen Stellen dankbar anerkannt würde. Es wäre wünschenswert, wenn alle beteiligten amerikanischen Dienststellen dabei die deutsche Souveränität respektieren würden.

Schließlich wurde von deutscher Seite darauf hingewiesen, daß die Erfahrungen aus der Ungarn-Krise von 1956 berücksichtigt werden sollten, insbesondere was die Tätigkeit der westlichen Rundfunksender (Radio Free Europe; Ra-

<sup>6</sup> Für das Auswärtige Amt nahmen teil Ministerialdirigent Sahm, Legationsrat I. Klasse Arnot und Legationsrat Spalcke; für das Bundesministerium der Verteidigung die Obersten Junghans und Hiersemenzel sowie Oberstleutnant Gerlach. Auf amerikanischer Seite nahmen teil: Botschaftsrat Sutterlin, der Erste Sekretär Ekern, die Colonels Bahrich und Craig, Lieutenant Colonel Moore sowie der Mitarbeiter im Hauptquartier der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Franke.

dio Liberation; RIAS Berlin) betrifft. Der amerikanische Vertreter erklärte, daß die Sendungen unter strenger Kontrolle stünden.

Es wurde vereinbart, im Bedarfsfall kurzfristig wieder zusammenzukommen.

Sahm

**VS-Bd. 1682 (II A 7)**

**155**

### **Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahm**

**II A 1-83.13/1 VS-NfD**

**10. Mai 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Innerdeutscher Handel;  
hier: Einrichtung eines Büros für den innerdeutschen Handel in Ost-berlin

Bezug: Vorlage des Bundesministeriums für Wirtschaft für die Sitzung des Kabinettausschusses für innerdeutsche Angelegenheiten vom 8. Mai 1968 – IVC 7-2802 11/1 VS-NfD (Anlage)<sup>2</sup>

#### **1 Anlage**

I. Im Zusammenhang mit der im Jahre 1967 vorgenommenen eigenmächtigen Umbenennung der von Ostberlin in Düsseldorf und Frankfurt unterhaltenen „Büro(s) für innerdeutschen Handel“ in „Ministerium für Außenwirtschaft – Büro Frankfurt (bzw. Düsseldorf)<sup>3</sup> war bereits in der Sitzung des Kabinett-ausschusses für innerdeutsche Angelegenheiten am 13.12.1967 erwogen worden, daß Herr Pollak bei seinen Unterredungen mit seinem Ostberliner Ge-sprächspartner Behrendt auch die Frage erörtern sollte, ob nicht auch die „Treu-handstelle für den Interzonenhandel“ in Ostberlin ein Büro einrichten könne.<sup>4</sup> Die vom Bundesministerium für Wirtschaft für Herrn Pollak ausgearbeiteten Verhandlungsinstruktionen enthielten dementsprechend zunächst folgenden Passus:

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat van Well und von Legationsrat Schoenwaldt konzipiert.

2 Dem Vorgang beigelegt. Vgl. Referat II A 1, Bd. 869.

3 Zu der Anfang November 1967 vorgenommenen Umbenennung vgl. AAPD 1967, III, Dok. 427.

4 Am 13. Dezember 1967 einigte sich der Kabinettausschuß für innerdeutsche Beziehungen darauf, den Leiter der Treuhandstelle für den Interzonenhandel, Pollak, damit zu beauftragen, in Ver-handlungen mit dem Stellvertretenden Minister für Außenwirtschaft der DDR, Behrendt, zu er-klären, daß für die Bundesregierung die Bezeichnungen „Büro für innerdeutschen Handel des Mi-nisteriums für Außenwirtschaft“ bzw. „Ministerium für Außenwirtschaft (Büro für innerdeutschen Handel)“ akzeptabel seien. Dabei solle Pollak darauf bestehen, daß im Gegenzug die Treuhandstel-le für den Interzonenhandel in Ost-Berlin eine Vertretung einrichten könne. Vgl. das Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 20. Dezember 1967 an den Chef des Bundeskanzler-amtes; Referat II A 1, Bd. 696.

„Ich bitte ferner, darauf zu bestehen, daß die Treuhandstelle für den Interzonenhandel in Ostberlin ein Büro einrichten kann.“

Da aus außenpolitischer Sicht gegen die Errichtung eines Ostberliner Büros der Treuhandstelle erhebliche Bedenken bestehen, wurde das Bundesministerium für Wirtschaft vom Auswärtigen Amt Ende 1967 gebeten, die Dienstinstanz für Herrn Pollak unter Berücksichtigung folgender Erwägungen nochmals zu überprüfen<sup>5</sup>:

- a) Die „DDR“ ist in letzter Zeit verstärkt bemüht, den Interzonenhandel auseinanderzudividieren nach Handel mit der Bundesrepublik Deutschland und Handel mit West-Berlin. Wenn wir in Ostberlin ein Büro der Treuhandstelle errichten, besteht die Gefahr, daß die SBZ nicht mehr in West-Berlin über den Handel mit der Bundesrepublik Deutschland verhandelt, sondern ausschließlich auf dem Verhandlungsort Ostberlin besteht. Bekanntlich lehnen die „DDR“, die Sowjetunion und die anderen osteuropäischen Länder in zunehmendem Maße selbst optische Bindungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin, wie sie sich in der Wahl des Verhandlungsorts ergeben, ab.
- b) Die „DDR“ ist energisch bemüht, Handelsvertretungen von dritten Staaten nach Ostberlin zu bekommen. Bei unseren diplomatischen Gegenvorstellungen erwähnen wir immer, daß wir zwar den Handel mit dem anderen Teil Deutschlands nicht negativ beurteilen, daß wir hingegen aus Erfahrung vor jeder Formalisierung dieses Handels einschließlich der Errichtung von Handelsvertretungen in Ostberlin warnen müssen. Die „DDR“ nutzt solche Formalisierung stets für ihre Teilungspolitik aus. Ferner führen wir immer wieder an, daß für die Durchführung des Handels mit der SBZ die Unterhaltung von Missionen in Ostberlin nicht erforderlich erscheint. Nur ein winziger Bruchteil der Länder der nichtkommunistischen Welt hätte bisher solche Büros in Ostberlin errichtet. Wenn wir jedoch selbst ein solches Büro eröffnen, schwächen wir unsere Argumentation.
- c) Das Problem der Bezeichnung eines solchen Büros der Treuhandstelle würde zusätzliche Schwierigkeiten und Reibungen verursachen. Nach den Erfahrungen des Bundesministeriums für Wirtschaft hat Herr Pollak schon mehrfach während der Leipziger Messe ein Büro in Leipzig unterhalten und dort beträchtliche Unannehmlichkeiten wegen der Bezeichnung „Treuhandstelle“ gehabt. Bei der letzten Messe haben die zonalen Behörden eigenmächtig die Schilder entfernt und sie durch Schilder mit der Bezeichnung „Bundesministerium für Wirtschaft“ ersetzt.<sup>6</sup>
- d) Schließlich ist zu bedenken, daß das Verlangen nach Errichtung eines Büros der Treuhandstelle in Ostberlin nicht in einem logischen Zusammenhang steht mit dem gegenwärtigen Streitgegenstand der Bezeichnungsänderung für die seit Kriegsende in Frankfurt und Düsseldorf existierenden SBZ-Büros. Es stellt sich die Frage, ob nicht das außerordentlich wichtige Thema einer amtlichen Präsenz der Bundesrepublik Deutschland in der SBZ unter andere Auspizien,

5 Zu den dem Bundesministerium für Wirtschaft übermittelten Bedenken des Auswärtigen Amts vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats van Well vom 29. Dezember 1967; Referat II A 1, Bd. 696.

6 Vgl. dazu Dok. 17.

vorzugsweise im Rahmen des von uns gewünschten Gesprächskontakts mit Stoph, gestellt werden sollte.

e) Nach unserer Ansicht schließlich bedarf die Errichtung eines solchen Büros in Ostberlin der Konsultation mit den drei Schutzmächten.

In der Sitzung des Kontaktausschusses vom 16. Januar 1968 wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft zu diesen Bedenken Stellung genommen, wobei darauf hingewiesen wurde, daß den Befürchtungen des Auswärtigen Amtes irrtümliche Vorstellungen vom Status und von der Funktion des in Ostberlin zu errichtenden Büros von Herrn Pollak zugrunde lägen. Herr Pollak wolle in Ostberlin nicht mehr und nicht weniger als ein pied-à-terre, von dem aus er telefonieren könne. Es sei nicht beabsichtigt, daß die von Herrn Pollak anzumietenden Räume ständig besetzt seien. Weiterhin sei nicht daran gedacht, in diesen Räumen Verhandlungen im Rahmen des Interzonenhandels zu führen. Für diesen sollte es auf jeden Fall bei dem bisherigen Prozedere bleiben. Pollak verfolgt mit diesem pied-à-terre in Ostberlin lediglich die Absicht, Räume zu haben, in denen er mit solchen Vertretern der mitteldeutschen Wirtschaft sprechen könne, die nicht nach West-Berlin kommen könnten oder wollten. Es sei nicht daran gedacht, Personal aus Ostberlin für dieses Büro zu engagieren, sondern Herr Pollak würde aus seinem West-Berliner Büro zeitweise eine Schreibkraft mit hinüber nehmen.

Unter diesen Umständen könne wohl keine Rede davon sein, daß wir selbst in Ostberlin eine Institution ins Leben riefen, auf die sich andere Staaten als Präzedenzfall berufen könnten.

Wenn das Auswärtige Amt es für erforderlich halte, die Berliner Schutzmächte von diesen Überlegungen zu unterrichten, bevor Herr Pollak selbst an Herrn Behrendt herantrete, so bitte das Bundesministerium für Wirtschaft uns, diese Konsultation mit den Alliierten baldmöglichst einzuleiten.

Das Auswärtige Amt erkannte an, daß der Wunsch des Bundesministeriums für Wirtschaft, für Herrn Pollak in Ostberlin ein pied-à-terre anzumieten, sachlich begründet sei und kein Zweifel daran bestünde, daß dieser geschickt genug operieren würde, um zu vermeiden, daß seine Ostberliner Räume als ein ständiges Büro oder gar als eine Handelsvertretung angesehen würden, worauf sich andere Staaten als Präzedenzfall berufen könnten. Dennoch müßten die Bedenken des Auswärtigen Amtes, gerade im jetzigen Zeitpunkt an die Alliierten wegen dieses Vorhabens heranzutreten, aus folgenden Überlegungen aufrechterhalten werden:

1) Die Idee, Ostberlin um die Zustimmung zu einem pied-à-terre für Herrn Pollak zu bitten, geht ursprünglich auf die Absicht zurück, ein Junktim zwischen der Zustimmung zu der Umbenennung der SBZ-Büros in Düsseldorf und Frankfurt einerseits und der Eröffnung eines Büros von Herrn Pollak in Ostberlin herzustellen. Nachdem wir die Umbenennung bereits über zweieinhalb Monate hingenommen haben, erscheint dieses Junktim heute unrealistisch. Diese Gelegenheit ist – wenn sie überhaupt jemals bestanden hat – jetzt ver säumt.

2) Es besteht vielmehr die Gefahr, daß Ostberlin unsere Absicht als ein Entgegenkommen, als die Einsicht in die Notwendigkeit interpretiert, zur Abwick

lung des Handels zwischen den beiden Teilen Deutschlands in Ostberlin ein eigenes Büro zu unterhalten. Ostberlin wird diese vom Bundesministerium für Wirtschaft als ein pied-à-terre konzipierte Einrichtung als eigenständige Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland auf seinem Territorium publizistisch für seine Zwecke auszunutzen trachten.

3) Auch die Alliierten werden unsere Maßnahme nicht als einen harmlosen Schritt interpretieren, wie ihn das Bundesministerium für Wirtschaft verstanden wissen möchte. Sie werden sich vielmehr – mit einem gewissen Recht – sagen, die ganzen Jahre hindurch seien wir ohne ein solches pied-à-terre in Ostberlin ausgekommen; jetzt beugten wir uns selbst vor der Notwendigkeit, zur Aufrechterhaltung unseres Handels mit dem anderen Teil Deutschlands in Ostberlin eine Institution ins Leben zu rufen. Die Alliierten werden unserem Schritt zwar keine Hindernisse in den Weg legen, aber über kurz oder lang für sich denselben Vorteil in Anspruch nehmen wollen. Auch sie werden eines Tages argumentieren, daß sie zur Abwicklung des Handels der „DDR“ nunmehr auf ein solches pied-à-terre nicht mehr verzichten könnten.

Daß uns eine solche Entwicklung höchst unerwünscht ist, liegt auf der Hand, zumal soeben die SAS in Ostberlin ein Büro errichtet<sup>7</sup> und der Senat von Berlin mit Recht die Auffassung vertritt, daß andere Luftfahrtgesellschaften wie Swiss Air und die Sabena früher oder später diesem Beispiel folgen werden.

Nachdem sich der Vertreter des Bundesministerium für Wirtschaft und die übrigen Mitglieder des Kontaktausschusses durch die Argumentation des Auswärtigen Amts überzeugen ließen, wurde die Herrn Pollak erteilte Dienstinstellung wie folgt geändert:

„Ich bitte, das Thema der Errichtung eines Büros der Treuhandstelle in Ostberlin bis auf weiteres nicht weiterzuverfolgen.“

Eine weitere Erörterung der Angelegenheit hat seitdem weder im Kontaktausschuß noch zwischen den in den einzelnen Ressorts beteiligten Referaten stattgefunden.

Die Frage der Errichtung eines Büros der Treuhandstelle in Ostberlin wurde erstmals wieder durch die Erklärung des Herrn Bundeskanzlers vom 11. März 1968 über die Lage der Nation im geteilten Deutschland angeschnitten. Hierin heißt es:

„Die Sowjetunion bemüht sich, die Wirtschaft der DDR möglichst fest in das östliche Wirtschaftssystem einzugliedern. Wir aber müssen versuchen, die wirtschaftlichen Verbindungen zum anderen Teil Deutschlands zu erweitern. Wir hoffen, daß die seit Ende September des letzten Jahres laufenden Verhandlungen über eine Ausweitung des innerdeutschen Handels erfolgreich sein werden. Wir erwägen, in Ostberlin ein Büro für den Interzonenhandel zu errichten.“<sup>8</sup>

Ostberlin hat bisher zu dem Vorschlag der Bundesregierung offiziell nur in einer Erklärung des Ostberliner Bevollmächtigten für den innerdeutschen Han-

<sup>7</sup> Zur Errichtung eines Büros der Fluggesellschaft Scandinavian Airlines System in Ost-Berlin vgl. Dok. 7, Anm. 7.

<sup>8</sup> Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 66, S. 8171.

del, Behrendt, anlässlich einer Routinebesprechung mit Herrn Pollak Stellung genommen<sup>9</sup>:

„Die Absicht der westdeutschen Bundesregierung, in Berlin, der Hauptstadt der DDR, eine Handelsvertretung zu errichten, ist zur Kenntnis genommen worden. Die Regierung der DDR wird diese Absicht überprüfen.“

Bei den Alliierten hat der betreffende Passus in der Erklärung des Herrn Bundeskanzlers besonderes Interesse gefunden. In den Konsultationsbesprechungen der Bonner Vierergruppe haben sich die Verbündeten bereits mehrfach nach näheren Einzelheiten erkundigt.

II. Nach Auffassung der Abteilung II bestehen die außenpolitischen Bedenken gegen die Errichtung eines Handelsbüros in Ostberlin fort. Es wird deshalb vorgeschlagen, daß das Auswärtige Amt sich in der Sitzung des Kabinettausschusses für innerdeutsche Beziehungen am 13. Mai 1968 gegen die Errichtung eines Büros für den Interzonenhandel in Ostberlin im gegenwärtigen Zeitpunkt ausspricht.<sup>10</sup>

Referat III A 6 hat mitgezeichnet.

Hiermit über Referat L 1<sup>11</sup> und den Herrn Staatssekretär<sup>12</sup> dem Herrn Bundesminister<sup>13</sup> mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

Sahm

**Referat II A 1, Bd. 869**

<sup>9</sup> Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 27. März 1968 über die Besprechung vom 20. März 1968; Referat II A 1, Bd. 869.

<sup>10</sup> Der Passus „daß das Auswärtige Amt ... ausspricht“ wurde von Bundesminister Brandt hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Wenn, dann nur Ableger des West-Berliner Büros“.

Am 22. Mai 1968 hielt Legationsrat Schoenwaldt Informationen des Bundeskanzleramtes über die Sitzung des Kabinettausschusses für innerdeutsche Angelegenheiten am 13. Mai 1968 fest: „Es wurde Übereinstimmung erzielt, daß in Ostberlin nur ein Zweigbüro der Treuhandstelle, das nicht kontinuierlich besetzt wird, eingerichtet wird. Die Angelegenheit soll in den Interzonenhandelsgesprächen zwischen Herrn Pollak und Herrn Behrendt erneut aufgegriffen werden.“ Vgl. Referat II A 1, Bd. 869.

<sup>11</sup> Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Bock am 10. Mai 1968 vorgelegen.

<sup>12</sup> Georg Ferdinand Duckwitz.

<sup>13</sup> Hat Bundesminister Brandt vorgelegen.

## Drahterlaß des Staatssekretärs Duckwitz

**II B 1-81.00-791/68 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 1949 Plurex**

**Aufgabe: 10. Mai 1968, 18.02 Uhr<sup>1</sup>**

Der Herr Bundesminister hat für die weitere Behandlung des NV-Vertrages folgende Richtlinien festgelegt:<sup>2</sup>

- 1) Das Interpretationsproblem ist hinsichtlich der USA wie auch der SU stärker politisch als juristisch zu betrachten.
  - a) Die USA haben die vorliegenden geheimen Interpretationen zu Allianz- und Europafragen im NATO-Rat zu Protokoll gegeben.<sup>3</sup> Sie sind damit politisch ihren Verbündeten gegenüber gebunden. Sobald der Vertragstext festliegt, können bestehende Zweifel an der Rechtsverbindlichkeit durch Notenwechsel ausgeräumt werden.
  - b) Für unsere Sicherheit genügt es, daß die Interpretationen innerhalb der NATO verbindlich sind. Deutsch-sowjetische Gespräche über Interpretationen entsprechen nicht unserem Interesse. Der SU ist bekannt, daß der Westen andere Vertragsunterlagen, als sie in den amerikanischen Interpretationen enthalten sind, als gegenstandslos betrachten wird.
  - c) Zusätzliche Interpretationen sind nicht erforderlich:
    - Die Amerikaner haben den Begriff „control“ im NATO-Rat verbindlich definiert,
    - Eine Verdeutlichung der Begriffe „Herstellung“ und anderer unbestimmter Begriffe der Artikel I und II<sup>4</sup> ist nicht erforderlich. Die zivile Nutzung und Forschung ist durch Artikel IV<sup>5</sup> geschützt. Die darin enthaltene Generalklausel vermittelt einen ausreichenden Interpretationsspielraum. Zusätzli-

<sup>1</sup> Der vom Vortragenden Legationsrat Hauber konzipierte Drahterlaß ging an die Botschafter Freiherr von Braun, New York (UNO) und Schnippenkötter, z. Z. New York, sowie an Botschafter Knappstein, Washington.

Hat Ministerialdirigent Sahm und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lankes am 10. Mai 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Am 24. April 1968 legte Ministerialdirektor Bahr dar, daß die Bundesregierung darauf vorbereitet sein müsse, im Laufe des Sommers mit der Frage der Unterzeichnung eines Nichtverbreitungsabkommens konfrontiert zu werden. Zögere sie eine Entscheidung hierüber hinaus, so würde dies bald mit erheblichem außenpolitischen Druck beantwortet werden. Die Beobachterdelegation der Bundesrepublik solle daher alle Aktivitäten vermeiden, die Zweifel an der positiven Haltung der Bundesregierung zu einem Nichtverbreitungsabkommen wecken könnten. Hinsichtlich des Vertragstextes „sollte sich die deutsche Delegation an das Memorandum der Bundesregierung vom 6.3.68 halten, wobei hinzuzufügen wäre, daß die Vertragsänderungen vom 11.3.68 unseren Wünschen entgegenkommen“. Bahr unterbreitete schließlich mit der Bitte um möglichst rasche Klärung „Offene Punkte außerhalb des Vertragstextes“, die Grundlage der von Bundesminister Brandt gebilligten Richtlinien wurden. Vgl. VS-Bd. 10080 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>3</sup> Zu den amerikanischen Interpretationen für Artikel I und II eines Nichtverbreitungsabkommens vgl. Dok. 104, besonders Anm. 9.

<sup>4</sup> Für den Wortlaut der Artikel I und II des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs für ein Nichtverbreitungsabkommen vom 11. März 1968, die wortidentisch mit Artikel I und II des Entwurfs vom 18. Januar 1968 waren, vgl. Dok. 79, Anm. 10.

<sup>5</sup> Für den Wortlaut des Artikels IV des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs für ein Nichtverbreitungsabkommen vom 11. März 1968 vgl. Dok. 104, Anm. 10.

che Interpretationen sind bisher von keinem Staat offiziell gefordert worden, waren nicht Gegenstand von Konsultationen innerhalb der Allianz und würden als Versuch gewertet werden, neue Schwierigkeiten vor Vertragsabschluß zu schaffen.

## 2) Europäische Einigung und Verteidigung

Die europäische Einigung wird durch den NV-Vertrag nicht gefährdet. Ein europäischer Bundesstaat wird über eine eigene Nuklearstreitmacht verfügen können. Andere Formen der sogenannten europäischen nuklearen Option sind unrealistisch:

- a) Sie finden keine ausreichende Unterstützung.
- b) Die europäischen Nuklearstaaten sind erst bereit, ihre nukleare Verfügungsgewalt aufzugeben, nachdem es ein europäisches Völkerrechtssubjekt gibt.

Es könnte erwogen werden, daß Bundesregierung bei Unterzeichnung und Ratifikation des Vertrages einen Vorbehalt hinsichtlich der europäischen Einigung und Verteidigung (ABM) einlegt. Ein solcher Vorbehalt hätte allerdings nur praktischen Wert, wenn er von mehreren europäischen Staaten gemeinsam eingebracht würde.

Konsultationen über die Haltung anderer europäischer Staaten zu dieser Frage sollten möglichst bald eingeleitet werden. Sollten sie überwiegend oder gar alle negativ reagieren, so wäre von einem deutschen Alleingang abzuraten.

## 3) Bekräftigungen der nuklearen Schutzgarantie der Amerikaner gegenüber den NATO-Partnern

Bilaterale Verhandlungen sind zügig weiterzuführen. Eine Übernahme zusätzlicher Verpflichtungen durch die USA, die eine Zustimmung des Kongresses erfordern würde, kann nicht erwartet werden.

## 4) Klärung der mit dem Vertragsbeitritt der DDR entstehenden Probleme

Die bilateralen Verhandlungen mit den Amerikanern nahmen bisher einen befriedigenden Verlauf. Sie sind zügig weiterzuführen.

Aus Anlaß der Unterzeichnung des Vertrages sollte die Forderung nach einer Beseitigung der Interventionsrechte der Siegerstaaten des Zweiten Weltkrieges (Art. 53, 107 der VN-Charta) nicht erhoben werden. Die Frage ist in die bilateralen Gespräche mit den Sowjets über Gewaltverzicht eingeführt.

Duckwitz<sup>6</sup>

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

<sup>6</sup> Paraphe vom 10. Mai 1968.

**Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lankes****II B 2-80.40/0-802/68 VS-vertraulich****13. Mai 1968<sup>1</sup>**

Betr.: Europäische Sicherheitskonferenz (ESK);  
 hier: Derzeitiger Stand

Bezug: Zuschrift Büro Staatssekretär 723<sup>1</sup>/68 vom 7. Mai

Der Vorschlag einer Europäischen Sicherheitskonferenz (ESK) gehört zu den östlichen Projekten, die für den Westen wenig attraktiv sind, die er aber gleichwohl nicht einfach ablehnen kann. Das ergibt sich in diesem Falle daraus, daß es irgendwann einmal zu einer Konferenz kommen muß, wenn es zur definitiven Regelung der europäische Probleme kommen soll. Durch das Vorgehen von Außenminister Luns<sup>2</sup> und in geringerem Maße durch die Besuche Premierminister Wilsons<sup>3</sup> und Außenminister Waldheims<sup>4</sup> in Moskau ist die Frage aktueller geworden, als sie es während des Jahres 1967 war.

#### I. Östliche Haltung

1) Die Sowjetunion tritt nach wie vor – so zuletzt Gromyko beim Besuch des österreichischen Außenministers in Moskau am 19. März 1968 – für das baldige Zustandekommen einer ESK ein, an der alle europäischen Länder einschließlich der „beiden deutschen Staaten“ teilnehmen sollen. Die partielle oder volle Durchsetzung des sowjetischen Konzepts vom äußeren Rahmen einer solchen ESK wäre für Moskau bereits ein Erfolg in der Substanz: ein spektakulärer Fortschritt bei der Fixierung des deutschen Status quo.

Für die Sowjets ist „Europäische Sicherheit“ inhaltlich identisch mit der Durchsetzung ihrer Deutschlandpolitik. Neuerdings bringt sie die angeblich gesteigerte Aktivität der Bundesregierung in Westberlin und das „gefährliche Anwachsen des Neofaschismus in der Bundesrepublik“ ins Spiel, um die Dringlichkeit einer Sicherheitskonferenz zu unterstreichen.

Allerdings hat Moskau bisher nichts dazu getan, um eine Ost-West-Diskussion über konkrete Modalitäten und Tagesordnungspunkte herbeizuführen. Möglicherweise befürchtet die sowjetische Regierung von einer solchen Sachdiskussion eine desintegrierende Wirkung auf den Warschauer Pakt. Die tatsächliche Vorbereitung einer ESK würde die Paktmitglieder dazu zwingen, eine gemeinsame Konferenz-Position zu erarbeiten, die aber wahrscheinlich auf vielen Gebieten schwierig wäre und die ohnehin schon vorhandenen Spannungen im Ostblock noch vertiefen würde. Daher sieht es so aus, als würde es den Sowjets bis auf weiteres genügen, mit dem suggestiven Konferenzgedanken an sich Po-

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Ruete am 5. Juni 1968 und Ministerialdirigent Sahm am 6. Juni 1968 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zu den Gesprächen des niederländischen Außenministers vom 12. bis 15. Februar 1968 in Ungarn und vom 12. bis 17. März 1968 in Jugoslawien über eine europäische Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 99, Anm. 13 und 15.

<sup>3</sup> Der britische Premierminister hielt sich vom 22. bis 24. Januar 1968 in Moskau auf.

<sup>4</sup> Der österreichische Außenminister hielt sich vom 18. bis 23. März 1968 in Moskau auf.

litik zu machen. Schon die innerwestlichen Divergenzen zu diesem Thema (siehe Auswirkungen der niederländischen ESK-Initiativen in Budapest, Belgrad, Bukarest und in der NATO) können sie als Erfolg buchen.

Die Frage der Beteiligung der USA an einer ESK scheinen die Sowjets eher taktisch offenhalten als negativ beantworten zu wollen. Sicher werden sie den Nutzen ihres ESK-Konzepts nicht durch eine Ablehnung der USA a limine gefährden wollen. Im Hinblick auf die Vier-Mächte-Verantwortung und das Zusammenspiel beim NV-Vertrag ist sogar ein begrenztes sowjetisches Interesse an amerikanischer Beteiligung nicht auszuschließen.

2) Die osteuropäischen Staaten haben auf der Bukarester Konferenz (Juli 1966) den Gedanken einer ESK herausgestellt.<sup>5</sup> Das Karlsbader Communiqué (April 1967)<sup>6</sup> unterstützt uneingeschränkt „den Vorschlag der Einberufung einer Konferenz aller europäischen Staaten über die Frage der Sicherheit und der friedlichen Zusammenarbeit in Europa“. Polen, das den ESK-Gedanken 1964 in die internationale Diskussion eingeführt hat<sup>7</sup>, die SBZ, Ungarn, Bulgarien und – unter Novotný – die ČSSR identifizierten sich bisher entsprechend ihrer Gesamtpolitik auch außerhalb des Rahmens der sozialistischen Gemeinschaft mit der sowjetischen Haltung.

## II. Westliche Haltung

1) Der Bericht der Harmel-Untergruppe I faßt die grundsätzliche Haltung des westlichen Bündnisses zur ESK-Frage wie folgt zusammen:

„An overall conference, such as the Soviet sponsored ‚European Security Conference‘ does not at present promise success. It seems to have been largely a tool for propaganda, for cementing the status quo, and for disrupting the Western alliance. But an East West Conference may be desirable and, indeed, necessary at the right time, when we have already advanced considerable distance along the road to a European settlement and a security system.“

Es sind innenpolitische Gründe, insbesondere das Drängen starker parlamentarischer Gruppen, die einzelne westliche Regierungen veranlaßt haben, den Eindruck einer positiveren Einstellung zum Gedanken einer ESK zu erwecken. Mit ihrer seit Februar 1968 aktiv betriebenen ESK-Initiative nimmt allerdings die Regierung der Niederlande eine hervorragende Ausnahmestellung ein. Belgien, Dänemark und Norwegen scheinen ebenfalls zu einer weniger skeptischen Haltung zu neigen, desgleichen Kanada, wenigstens bis vor kurzem. Großbritannien hat beim letzten Wilson-Besuch in Moskau (Januar 1968) mit den Sowjets das Ziel einer gut vorbereiteten Konferenz angesprochen, „an der alle europäischen Länder teilnehmen sollen“. Betont ablehnend haben sich in-

<sup>5</sup> Vom 4. bis 6. Juli 1966 tagte in Bukarest der Politische Beratende Ausschuß des Warschauer Paktes. Für den Wortlaut der Erklärung vom 6. Juli 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 414-424.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut der Erklärung „Für den Frieden und die Sicherheit in Europa“ vom 26. April 1967 vgl. DzD V/1, S. 1047-1054.

<sup>7</sup> Am 14. Dezember 1964 wiederholte der polnische Außenminister Rapacki vor der UNO-Generalversammlung in New York seine bereits früher unterbreiteten Abrüstungsvorschläge und empfahl die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Für den Wortlaut der Rede vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 19th Session, 1301st meeting, S. 5-9. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 1210-212 (Auszug). Vgl. dazu ferner AAPD 1964, II, Dok. 398.

nerhalb der NATO aus Anlaß des niederländischen Vorstoßes (März 1968) die USA, Frankreich und Italien geäußert.

An der deutschen Haltung, die der bündnisinternen Sprachregelung entspricht, und die der Bundesminister des Auswärtigen zuletzt am 7. Dezember 1967 in der Verteidigungsdebatte zusammengefaßt hat, hat sich nichts geändert:

„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>

Soweit vom Osten bei bilateralen Ost-West-Gesprächen amtlicher Natur (verschiedene Außenminister-Treffen u. a.) das ESK-Thema behandelt und in Kommissaires aufgenommen wurde, konnten die westlichen Partner bisher die Annahme der dilatorischen Formel „grundsätzliche Bejahung des Gedankens einer ESK, aber Notwendigkeit gründlicher Vorbereitung“ durchsetzen. Diese Formel gestattet zwei Auslegungen: grundsätzliche Skepsis und grundsätzliche Befürwortung.

2) Die Haltung der neutralen Staaten Europas ist sehr zurückhaltend. Soweit Äußerungen vorliegen, bewegen sie sich auf der Linie der dilatorischen Formel. Besonders klar sieht Österreich die Problematik des sowjetischen ESK-Vorschlags.

### III. Verwandte und vorbereitende Projekte

1) Ob der „Zehner-Club“ (Belgien, Dänemark, Niederlande; Bulgarien, Rumänien, Ungarn; Finnland, Jugoslawien, Österreich, Schweden) geeignet ist, eine allgemeine ESK vorzubereiten, wird innerhalb des Clubs verschieden beurteilt. Trotz zurückhaltender eigener Einstellung versucht die niederländische Regierung unter Druck ihres Parlaments, den Club, der sich für die Ziele der UN-Resolution 2129/1965<sup>9</sup> (Einsatz für Frieden und Sicherheit in Europa sowie politische und technisch-wissenschaftlich-kulturelle Zusammenarbeit der europäischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen) verantwortlich fühlt, zu größerer Aktivität in dieser Hinsicht zu veranlassen. Rumänien, Schweden und Jugoslawien stehen dem Gedanken aus verschiedenen Gründen eher ablehnend gegenüber. Die Ungarn sollen der Ansicht sein, daß die Sowjetunion gegen ein solches Verfahren Einwände erheben werde.

Die Haltung der sowjetischen Regierung ist indessen noch nicht auszumachen. Einerseits könnte sie im „Zehner-Club“ die Vorstufe einer ESK sowjetischer Prägung sehen. Andererseits kann ihr nicht daran gelegen sein, daß durch eine Vor-Konferenz, die den sowjetischen Hauptzweck einer DDR-Beteiligung nicht erfüllt, die derzeitige Unzweckmäßigkeit des sowjetischen Projekts einer großen ESK erwiesen wird. Befürchtungen wegen unkontrollierbarer Verselbstän-

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

<sup>9</sup> Zur Resolution vom 21. Dezember 1965 vgl. Dok. 99, Anm. 10.

digung der Kleinen (der Club ist aus rumänischer Initiative hervorgegangen!) dürften hinzukommen.

Gegenüber der jüngsten niederländischen Initiative, ein Konsultativtreffen der drei zum „Zehner-Club“ gehörenden NATO-Länder zu veranstalten, haben sich auch Dänemark und Belgien – jedenfalls bei der Erörterung im NATO-Rahmen – sehr zurückgehalten. Ein Konsultativtreffen auf Expertenebene hat trotzdem vor wenigen Tagen stattgefunden. Ob es darüber hinaus zu einer Einschaltung des „Zehner-Clubs“ in Fragen der europäischen Sicherheit kommt, oder ob sich der Club auf die „Entwicklung gutnachbarlicher Beziehungen“ beschränkt, ist noch offen.

2) Eine Ost-West-Parlamentarierkonferenz außerhalb der IPU<sup>10</sup> hält Jugoslawien für das geeignete Mittel, um in Sachen Europäische Sicherheit weiterzukommen – und die DDR ins Spiel zu bringen. Es findet dabei u. a. in Moskau Unterstützung.

Als jüngste Initiative schlug der jugoslawische dem dänischen Parlamentspräsidenten<sup>11</sup> vor, zunächst Parlamentarier des „Zehner-Clubs“ im Juli 1968 zu einer Tagung nach Kopenhagen einzuladen, damit dort Elemente eines künftigen europäischen Sicherheitssystems einschließlich der deutschen Frage diskutiert werden könnten. Abgeordnete des Bundestages und der Volkskammer könnten dabei „angehört“ werden. Die Dänen sind auf diesen Vorschlag nicht eingegangen. Auch die niederländische Regierung fördert ihn nicht. Allerdings muß damit gerechnet werden, daß die Kreise des niederländischen Parlaments, die auf eine ESK drängen und den Beitritt der Niederlande zum bisherigen „Neuner-Club“ bewirkt haben, auch oder gerade dem Plan einer Parlamentarierkonferenz, zumal innerhalb des Clubs, positiv gegenüberstehen.

3) Eine Fülle nichtstaatlicher Konferenzen und Kongresse, zum überwiegenden Teil von kommunistischen Frontorganisationen veranstaltet, befaßt sich während des Jahres 1968 mit dem Thema „Europäische Sicherheit“ und soll einer Sicherheitskonferenz „aller Staaten Europas“ oder doch wenigstens einer vorbereitenden Konferenz den Weg bahnen (siehe Memorandum mit detaillierter Zusammenstellung des NATO-Generalsekretariats vom 26. April, über sandt mit Schriftbericht unserer Vertretung vom 3. Mai).

#### IV. Überlegungen zu unserem weiteren Verhalten

1) Das sowjetische ESK-Konzept übt eine unverkennbare Suggestion aus. An gesichts des sowjetischen, wenn auch vielleicht nur taktisch-politischen Drängens und im Hinblick auf innenpolitische Tendenzen westlicher Länder muß der Eindruck vermieden werden, daß der Westen eine rein negativ-defensive Stellung bezieht.

2) Das sowjetische ESK-Konzept berührt wesentliche westliche Interessen, vor allem in der Deutschlandfrage.

Als deutsche Stellungnahme genügt zur Zeit die Regelung der Sprache im Runderlaß vom 26. März 1968 – II B 2-80.10-VS-NfD<sup>12</sup> – betr. Europäische Si-

<sup>10</sup> Interparlamentarische Union.

<sup>11</sup> Milentije Popović (Jugoslawien) und Julius Bomholt (Dänemark).

<sup>12</sup> Für den Runderlaß des Ministerialdirektors Ruete vgl. VS-Bd. 2666 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1968. Für einen Auszug vgl. Dok. 124, Anm. 9.

cherheit (wie sie auch Staatssekretär Lahr nach Washington mitgegeben wurde<sup>13</sup>). Auf die Dauer wird es jedoch unerlässlich sein, vor allem den kleineren NATO-Partnern für deren nicht zu unterbindende Ostkontakte zusätzliche deutsche und alliierte Überlegungen an die Hand zu geben.

3) Der Westen könnte Gegenvorschläge machen, die den Osten in die Defensive drängen. Dabei könnte an eine Konferenz gedacht werden, die sich strikt auf Fragen der europäischen Sicherheit im engeren, d.h. militärischen Sinn, beschränkt: Abbau der militärischen Konfrontation durch beiderseitige Truppenverminderung, stufenweise Verminderung der atomaren Rüstung, Manöverbeobachtung, Bodenbeobachtungsposten, Luftbeobachtung.

4) Bei der Ost-West-Erörterung der europäischen Sicherheit im weiteren Sinne müssen westliche Vorstellungen von Lösungen der Substanzfragen zugrunde gelegt werden, die bisher allerdings noch nicht bestehen (außer privaten Studien). Sie wären im Rahmen des Harmel-follow-up zu erarbeiten. Diese Diskussion wäre aber weniger unter dem Stichwort „Europäische Sicherheitsmaßnahmen“ als unter dem Generalthema „Vorstellungen von einer europäischen Friedensordnung“ zu führen, um zu vermeiden, daß das „Status quo“-Denken die Beratungen und Lösungen beherrscht.

Der Herr Minister nennt in seinem demnächst erscheinenden Buch<sup>14</sup> einige Grundsätze für eine ganz Europa umfassende Neuordnung:

- Die europäische Friedensordnung müßte der Tatsache Rechnung tragen, daß in den europäischen Staaten verschiedenartige politische, soziale und wirtschaftliche Systeme existieren und daß die einzelnen Staaten auf diesen Gebieten souverän entscheiden können.
- Es müßte sichergestellt sein, daß alle europäischen Staaten auf die Anwendung von Gewalt sowie auf jegliche Form der Intervention in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten verzichten.
- Die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten müßten sich auch darüber hinaus nach den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen richten.
- Die Freizügigkeit und der freie Austausch von Informationen in Europa müssen möglichst weit ausgedehnt werden.
- Die NATO-Staaten müßten sicher sein, daß die von West und Ost getragene Friedensordnung ihnen – wie es in der Präambel des NATO-Vertrages<sup>15</sup> heißt – die „Freiheit, das gemeinsame Erbe und die Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechtes beruhen“, garantiert.
- Die europäischen Staaten insgesamt müßten sich auf ein wirksames System für die Sicherheit des einzelnen und aller verlassen können. An einem solchen System der europäischen Sicherheit müßten sowohl die Vereinigten

13 Staatssekretär Lahr hielt sich anlässlich der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 9/10. Mai 1968 in Washington auf.

14 Vgl. Willy BRANDT, Friedenspolitik in Europa, Frankfurt am Main 1968, S. 171f.

15 Für den Wortlaut der Präambel des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289.

Staaten wie die Sowjetunion teilnehmen. Es sollte aus Vereinbarungen hervorgehen, die sich auf die zunächst weiterbestehenden Bündnisse beziehen.

- Die Deutsche Frage müßte gelöst sein.
  - 5) Bei der bündnisinternen Vorarbeit bedarf es besonderer Prüfung, inwieweit es möglich ist, daß wir uns vorher und laufend mit den Drei Mächten abstimmen. Eine solche Abstimmung wäre wünschenswert, wenn nicht – im Hinblick auf die Viermächteverantwortung – unerlässlich. Sie würde auch eine gewisse Garantie gegen das Vorprellen kleinerer Verbündeter bedeuten. Andererseits besteht bei letzteren eine nicht unerhebliche Abneigung gegen jede Tendenz der „Großen“, sie mit fertigen Ergebnissen zu konfrontieren.
  - Sollte es tatsächlich gelingen, innerhalb des Bündnisses Übereinstimmung zu schaffen, könnten materielle Gespräche mit dem Osten geführt werden, zunächst wohl bilateral.
  - 6) Verfahrensfragen, u. a. die nach dem Teilnehmerkreis, würden streng genommen erst in einem späteren Stadium zu erörtern sein. Es wird sich allerdings nicht vermeiden lassen, daß sie schon vorzeitig ins Gespräch kommen (Teilnahme der USA einerseits, der DDR andererseits).
- Die Zulassung der DDR würde eine Leistung des Westens darstellen, denn sie ist eine Substanzfrage. Das Eingehen des Westens auf die sowjetische Forderung nach Beteiligung der DDR (ohne völkerrechtliche Anerkennungswirkung) könnte davon abhängig gemacht werden,
- daß in bezug auf die „beiden deutschen Staaten“ vor der ESK ein institutionaler Rahmen geschaffen wird, der dazu führt, daß beide Teile Deutschlands auf der Konferenz in irgendeiner Weise „unter einem gesamtdeutschen Dach“ auftreten; oder
  - daß wesentliche Fortschritte auf dem Gebiet des „geregelten Nebeneinander“ der beiden Teile Deutschlands erzielt werden; hierzu gehört insbesondere der humanitäre Bereich (Vergrößerung der Freizügigkeit, Intensivierung der Kontaktmöglichkeiten) sowie der Austausch von Gewaltverzichtserklärungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands.

In jedem Falle müßte deutlich gemacht werden, daß wir nur dann auf den Gedanken einer ESK eingehen können, wenn sichergestellt ist, daß begründete Hoffnung auf sachliche Behandlung und Lösung der vorher im Rahmen der Allianz vereinbarten Substanzfragen besteht.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>16</sup> weisungsgemäß vorgelegt.

Von D II i. V.<sup>17</sup> im Konzept gezeichnet.

Lankes

**VS-Bd. 4352 (II B 2)**

<sup>16</sup> Hat Staatssekretär Duckwitz am 20. Mai 1968 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Mir scheint eine laufende Fühlungnahme mit den 3 Alliierten erforderlich. Ihr Ziel sollte nicht in ‚festen Ergebnissen‘ gesucht werden, sondern in der Erarbeitung einer gemeinsamen Linie im Grundsätzlichen. Auf diese Weise könnte gewissen unerwünschten Eskapaden am besten begegnet werden.“

<sup>17</sup> Ministerialdirigent Sahm.

## Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Graf von Hardenberg

III A 5-81.01-91.36-500/68 VS-vertraulich

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

Betr.: Devisenausgleich mit den Vereinigten Staaten;  
hier: Zweite Verhandlungsrunde am 9./10. Mai 1968 in Washington

I. Die zweite Verhandlungsrunde in Washington wurde wiederum – wie schon die erste am 12. Februar in Bonn<sup>2</sup> – von Staatssekretär Lahr und Staatssekretär Rostow geführt.

Eine Einigung kam nicht zustande, da Staatssekretär Rostow das deutsche Ausgleichsangebot als unzureichend ablehnte. Eine Fortsetzung der Verhandlungen ist gegen Ende Mai in Aussicht genommen worden.

### II. Ausgleichsbetrag

Staatssekretär Rostow bezifferte die Devisenausgaben für die amerikanischen Streitkräfte in Deutschland im amerikanischen Haushaltsjahr 1968/69 – 1.7.1968 bis 30.6.1969 – mit 875 Mio. \$ (3,5 Mrd. DM).

Diese Zahl ist von deutscher Seite nicht bestritten worden. Sie ist auch kaum nachprüfbar. Es wurde jedoch eingewandt, daß die amerikanischen Brutto-Devisenausgaben nicht dem deutschen Netto-Devisenfluß entsprächen – also ein gewisser prozentualer Abschlag vorgenommen werden müsse, da nach amerikanischer Vorstellung nicht der amerikanische „Devisenverlust“, sondern der deutsche „Devisengewinn“ die Höhe des Ausgleichs bestimme. Es überrasche auch, daß trotz Abzugs von 35 000 amerikanischen Soldaten im Jahre 1968 die Devisenausgaben nicht geringer seien als 1967.

Der Betrag von 875 Mio. \$ vermindert sich um 100 Mio. \$, die nach einvernehmlicher Feststellung der beiden Verteidigungsministerien in der Referenzperiode für deutsche militärische Beschaffungen in den USA ausgegeben werden, ohne daß die vorhandenen deutschen Rüstungskonten in den USA dafür in Anspruch genommen werden. Diese 100 Mio. \$ werden auf den Devisenausgleich angerechnet.

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hermes konzipiert.

2 Bei der ersten Verhandlungsrunde legte der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Eugene Rostow, dar, daß die amerikanische Regierung keine völkerrechtliche Vereinbarung über den zukünftigen Devisenausgleich fordere, sondern eine praktisch wirksame Regelung wünsche. Sie strebe die volle Neutralisierung der Bruttodevisenkosten in Höhe von 3,5 Mrd. DM an. Dabei solle sich die Bundesregierung folgender Mittel bedienen: Fortsetzung der militärischen Beschaffungen in den USA und Einsatz von Währungsreserven zur Erreichung der vollen Neutralisierung. Die Vereinbarung sollte für zwei Jahre gültig sein. Demgegenüber wurde seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen, daß ein voller Devisenausgleich 1968 zweifelhaft sei. So sei der Spielraum für Rüstungskäufe nur gering, da für die Bezahlung zukünftiger Lieferungen in den USA bereits Rüstungskonten der Bundesregierung in Höhe von 3 Mrd. DM bestünden und das Rüstungsprogramm für die Bundeswehr bis 1970/71 bereits feststehe. Hinsichtlich der währungspolitischen Maßnahmen liege die Entscheidung „bei der Deutschen Bundesbank; der gute Wille ist vorhanden, die Möglichkeiten sind jedoch begrenzt“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 13. Februar 1968; Referat III A 5, Bd. 610.

Es verbleibt ein Betrag von 775 Mio. \$, den voll auszugleichen Staatssekretär Rostow zunächst forderte. Er ging aber schließlich auf 675 Mio. \$ herunter.

Amerikanische Ausgleichsforderung: 675 Mio. \$ = 2,7 Mrd. DM

### III. Deutsches Ausgleichsangebot:

Da die amerikanische Forderung von 675 Mio. \$ bereits die Neuzahlungen im Bereich der militärischen Beschaffungen berücksichtigt, steht dieser Forderung das deutsche Angebot gegenüber:

Neutralisierung eines Teils der deutschen Währungsreserven durch den Erwerb mittelfristiger amerikanischer Staatspapiere (Laufzeit 4 ½ Jahre) durch die deutsche Bundesbank in Höhe von 500 Mio. \$ (2 Mrd. DM).

IV. In der Zeit vom 1.7.1967 bis 30.6.1968 beträgt der vereinbarte deutsche Devisenausgleich (kein voller Ausgleich) 500 Mio. \$ (2 Mrd. DM). Er ist durch die Deutsche Bundesbank in der Weise geleistet worden, wie sie jetzt wieder vorgeschlagen wurde.<sup>3</sup>

Die Amerikaner fordern für die nächste Referenzperiode nicht:

- den vollen Devisenausgleich,
- höhere deutsche Zahlungen für militärische Beschaffungen,
- eine deutsche Budget-Hilfe für ihre Truppenkosten.

Sie fordern die Neutralisierung von 675 Mio. \$ (2,7 Mrd. DM) der deutschen Währungsreserven.

### V. Begründung der hohen amerikanischen Forderungen

1) Kein Land soll aus der gemeinsamen Verteidigung einen Devisenvorteil gewinnen. Mit anderen Ländern (Großbritannien, Belgien, Italien) sei auf dieser Grundlage eine Einigung erzielt worden.

2) Starker politischer Druck des Kongresses auf die Regierung.

Ohne eine befriedigende Regelung des Devisenausgleichs würden die Tendenzen die Oberhand gewinnen, die eine Truppenverminderung in Europa fordern.

3) Die Neutralisierung fordere kein echtes Opfer von Deutschland, da sie nur eine Umschichtung eines Teils der insgesamt sehr hohen Währungsreserven von jederzeit fälligen in mittelfristig fällige darstellen, die zudem bei deutschen Liquiditätsschwierigkeiten sofort fällig würden. Diese Lösung (mittelfristiger deutscher Kredit) als Devisenausgleich im Kongreß und der Öffentlichkeit zu präsentieren, setzt zumindest einen möglichst vollen deutschen Neutralisierungsbetrag voraus.

4) Die amerikanische Zahlungsbilanzsituation sei schwieriger als im letzten Jahr, ein höherer Devisenausgleich daher auch notwendiger.

<sup>3</sup> Zu der im Rahmen der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den USA am 28./29. April 1967 in London getroffenen Vereinbarung stellte Ministerialdirektor Harckort am 19. Februar 1968 fest: „Die Deutsche Bundesbank ist dem amerikanischen Verlangen nachgekommen, einen Teil ihrer uneingeschränkt verwendbaren Dollarguthaben zu „neutralisieren“, d. h. in beschränkt verwendbare Forderungen umzuwandeln. Die Bundesbank verpflichtete sich, mittelfristige amerikanische Regierungspapiere im Werte von 2 Mrd. DM zu erwerben. Davon sind bereits 1,5 Mrd. DM angelegt worden. Der Rest von 500 Mio. DM wird im April angelegt werden.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 610. Vgl. dazu ferner Dok. 33.

## VI. Begründung des deutschen Angebots

- 1) Grundlage: Artikel 3 NATO-Vertrag – gegenseitige Hilfe<sup>4</sup>
- 2) Keine Anerkennung des vollen Devisenausgleichs. Wenn er bei anderen Ländern tatsächlich voll erreicht werde, lägen dort andere Verhältnisse und weit geringere Ausgleichsbeträge vor.
- 3) Angebot der Bundesbank stelle für eine Zentralbank ein ungewöhnliches Entgegenkommen dar, sei im Betrag erheblich und um so beachtenswerter, als die Aktion des letzten Jahres trotz erheblicher Bedenken bei der Bundesbank in gleicher Höhe zu wiederholen zugesagt worden sei.

- 4) Der Devisenausgleich sei kein isoliert zu betrachtendes Problem.

In der auch von amerikanischer Seite anerkannten erfolgreichen Zusammenarbeit auf währungs-, handels- und konjunkturpolitischem Gebiet verdienten in diesem Zusammenhang jene deutschen Maßnahmen angemessene Berücksichtigung, die sich vorteilhaft für die amerikanische Zahlungsbilanz auswirkten.

- 5) Die gegenwärtigen Schwierigkeiten rührten wesentlich daher, daß wir früher törichterweise dem amerikanischen Druck nachgegeben hätten, in hohem Maße Vorauszahlungen auf spätere militärische Beschaffungen zu leisten. Hätten wir das nicht getan, kämen wir heute auf der Grundlage unseres Angebots und der normalen Zahlungen für die militärischen Beschaffungen zu einem vollen Ausgleich.

## VII. Fortgang der Verhandlungen

Es stellt sich zunächst die Frage, ob wir versuchen sollen, das deutsche Ausgleichsangebot zu erhöhen.

Welche Folgen sind aus einer Nicht-Erhöhung zu erwarten?

Wegen des unleugbaren Zusammenhangs von Devisenausgleich und amerikanischer Truppenstärke in Deutschland ist es wichtig, daß die amerikanische Regierung dem Kongreß eine Regelung präsentieren kann, die sie selbst voll vertritt. Da es bekannt ist, daß unser gegenwärtiges Angebot der Regierung nicht genügt, würde sie einen schweren Stand haben, es im Kongreß gegen jene wachsenden Kräfte zu vertreten, die nur auf weitere Gründe warten, ihre Forderung auf Truppenverminderung zu wiederholen.

Es ist daher zu befürchten, daß eine Regelung auf der Grundlage des gegenwärtigen deutschen Angebots den Widerstand der amerikanischen Regierung schwächen und die Abzugstendenzen des Kongresses wesentlich stärken würde. Das würde nicht ohne Folgen für das atlantische Bündnis bleiben.

Ein höheres deutsches Angebot würde dagegen eine beruhigende Wirkung ausüben, da die amerikanische Regierung vor allem darauf hinweisen könnte, sie habe bei geringerer amerikanischer Truppenstärke in Deutschland mehr erreicht als im vorigen Jahr.

<sup>4</sup> Artikel 3 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Um die Ziele dieses Vertrags besser zu verwirklichen, werden die Parteien einzeln und gemeinsam durch ständige und wirksame Selbsthilfe und gegenseitige Unterstützung die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und fortentwickeln.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289.

Es stellt sich sodann die Frage, in welchem Bereich eine Erhöhung des deutschen Angebots in Frage käme. Nur die Bundesbank ist zu weiteren Neutralisierungen in der Lage. Es ist aber nicht wahrscheinlich, daß sie von ihren freien Reserven mehr als die angebotenen 2 Mrd. DM immobilisieren wird.

Es besteht jedoch die Möglichkeit, daß die Bundesbank von den in den USA kurzfristig angelegten Roosa-Bonds, die innerhalb der nächsten 12 Monate fällig werden, einen bestimmten Betrag mittelfristig anlegt. Die Gesamtanlage in Roosa-Bonds beträgt gegenwärtig 1,4 Mrd. DM.<sup>5</sup>

Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß sich die Bundesbank bereit findet, davon etwa 400 Mio. DM mittelfristig anzulegen, was die von den Amerikanern gewünschte Neutralisierungswirkung hätte.

Sollte die Bundesbank hierzu bereit sein, würde das deutsche Angebot von 500 auf 600 Mio. \$ erhöht werden können. Auf dieser Grundlage erscheint ein Kompromiß möglich (bisheriges Angebot: 500; bisherige Forderung: 675).<sup>6</sup>

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>7</sup> dem Herrn Minister vorgelegt.

Hardenberg

**VS-Bd. 8764 (III A 5)**

5 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Lahr hervorgehoben. Vgl. Anm. 7.

6 Am 5. Juni 1968 berichtete Vortragender Legationsrat I. Klasse Hermes über eine Besprechung des Staatssekretärs Lahr mit den Staatssekretären im Bundesministerium der Finanzen und im Bundesministerium für Wirtschaft, Grund und Schöllhorn, sowie mit dem Präsidenten der Deutschen Bundesbank, Blessing. Es habe Übereinstimmung darüber bestanden, das Angebot der Bundesregierung um 100 Mio. Dollar bzw. 400 Mio. DM zu erhöhen. Allerdings habe es Blessing abgelehnt, einen Teil der nach dem Staatssekretär im amerikanischen Finanzministerium, Roosa, benannten amerikanischen Schatzanweisungen („Roosa-Bonds“) mittelfristig anzulegen. Er habe sich ebenfalls nicht dazu bereit erklärt, die 400 Mio. DM je zur Hälfte vom Bund und der Bundesbank bereitzustellen; vielmehr habe er erklärt, er werde sich über die Neutralisierung der Währungsreserven in Höhe von 2 Mrd. DM hinaus nicht „hochschaukeln“ lassen. Stattdessen habe Blessing angeregt, die Summe durch ein Bankenkonsortium aufzubringen, das amerikanische Staatspapiere kaufe; eine mögliche Differenz zwischen dem amerikanischen Zinssatz und dem von den Banken geforderten solle durch den Bundeshaushalt getragen werden. Vgl. Referat III A 5, Bd. 611.

7 Hat Staatssekretär Lahr am 14. Mai 1968 vorgelegen, der für Ministerialdirigent Graf von Hardenberg handschriftlich vermerkte: „Bitte Rücksprache“ (S. 5).“ Vgl. Anm. 5.

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

**Z B 6-1-13254/68 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 778**

**Aufgabe: 14. Mai 1968, 19.15 Uhr**  
**Ankunft: 14. Mai 1968, 19.56 Uhr**

Anschluß DB Nr. 774 vom 14.5.<sup>1</sup>

Betr.: Lage in der Tschechoslowakei

Informationsaustausch im Rat über die Lage in der Tschechoslowakei am 14.5. hatte folgendes Ergebnis:

**1) Möglichkeit sowjetischer Intervention**

Nachrichtendienstliche Meldungen über Truppenbewegungen wurden mit großer Vorsicht aufgenommen. Mehrere Sprecher, auch General de Cumont, vertraten die Ansicht, daß bisher vorliegende Informationen keine Schlüsse auf bevorstehende militärische Intervention zuließen. Allenfalls könnten Truppenbewegungen des Warschauer Paktes als Demonstration aufgefaßt werden, um die Reformer in Prag vor zu weitgehenden Experimenten auf innen- und außenpolitischem Gebiet zu warnen.

Amerikanischer Botschafter<sup>2</sup> hielt militärische Intervention der Sowjetunion für unwahrscheinlich, solange Dubček Kontrolle über die Entwicklung behalte.<sup>3</sup> Kanadischer Botschafter<sup>4</sup> schloß militärische Intervention auf längere Sicht zwar nicht völlig aus, sah jedoch keine Anhaltspunkte für unmittelbare sowjetische Interventionsabsicht und stellte in diesem Zusammenhang Unterschiede der gegenwärtigen Lage zur Ungarn-Krise 1956 heraus: Damals habe die sowjetische Presse die öffentliche Meinung durch negative Darstellung der Entwicklung in Ungarn auf die Intervention vorbereitet – heute bemühe man

<sup>1</sup> Gesandter Oncken, Brüssel (NATO), berichtete, daß nachrichtendienstliche Informationen auf das Auftreten sowjetischer Truppen südlich von Krakau, darunter ein verstärktes motorisiertes Infanteriebataillon, hinwiesen. Über eine Stationierung sowjetischer Truppen in diesem Raum sei bislang jedoch nichts bekannt gewesen. Im Bereich von Dresden und Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) seien ebenfalls Truppenbewegungen festgestellt worden, deren Zusammenhang mit der Entwicklung in der ČSSR aber nicht erkennbar sei. Im ungarisch-tschechoslowakischen Grenzgebiet dagegen herrsche „völlständige Ruhe“. Oncken führte abschließend aus: „Vom militärischen Standpunkt aus ist bisher größerer Aufmarsch nicht erkennbar.“ Vgl. VS-Bd. 4460 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>2</sup> Harlan Cleveland.

<sup>3</sup> Am 10. Mai 1968 berichtete Gesandter von Lilienfeld, Washington, daß sich nach Ansicht des amerikanischen Außenministeriums die UdSSR nicht zu einer militärischen Intervention in der ČSSR entscheiden werde: „Man habe im State Department hinsichtlich einer zu raschen Entwicklung der Dinge in der Tschechoslowakei zwar gewisse Besorgnisse, sei aber nicht alarmiert.“ Die tschechoslowakische Regierung denke nicht daran, der UdSSR den gleichen Vorwand für eine Intervention zu liefern wie Ungarn 1956. Ferner werde angenommen, „daß die Sowjets jedenfalls nicht eingreifen würden, solange Dubček die Kontrolle über die Ereignisse habe. Dies sei wohl noch der Fall – allerdings wandere er auf einem sehr schmalen Grat. Man schätzt Dubček in Moskau zwar nicht, habe aber doch Vertrauen zu ihm. [...] Im gewissen Sinne habe die sowjetische Truppenbewegung in Polen auch für Dubček einen positiven Aspekt, da sie ihm die Kontrolle über die allzu rasch vorwärts drängenden Elemente in der Tschechoslowakei erleichtern könnte.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 911; VS-Bd. 1393 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>4</sup> Ross Campbell.

sich eher, die Öffentlichkeit zu beschwichtigen; schließlich fehle den Sowjets die Möglichkeit, eine Intervention in der Tschechoslowakei mit dem Hinweis auf gefährliche internationale Spannungen zu begründen. Man könne zwischen Suez-Krise 1956 und Vietnamkonflikt 1968 keine Parallele ziehen, da der Vietnamkonflikt in ein Stadium der Deeskalation eingetreten sei.

### 2) Reaktionen im Ostblock

Sowjetischer „Nervenkrieg“ gegen die Tschechoslowakei werde von SBZ und Polen offen unterstützt. Amerikanischer Botschafter zitierte „Trybuna Ludu“, die erstmals von „konterrevolutionären Tendenzen“ gesprochen habe, denen mit Gewalt begegnet werden müsse. Auch über wachsende Unruhe in Bulgarien bestand Übereinstimmung. Nach französischen Informationen hat Schiwkow nach seinem jüngsten Besuch in Prag<sup>5</sup> die bereits eingetretenen Änderungen als bedeutend bezeichnet und hinzugefügt, sie könnten nur Schlimmeres nach sich ziehen. Ein anderer bulgarischer Funktionär aus Schiwkows Umgebung, Weltschew, habe geäußert, die Tschechoslowakei sei für das sozialistische Lager verloren.

Nach französischer und italienischer Ansicht faßt auch die ungarische Führung die Lage in der Tschechoslowakei als bedrohlich auf. Kádár habe die Befürchtung geäußert, daß Dubček nicht mehr Herr der Lage sei. Kanadischer Botschafter wies demgegenüber darauf hin, daß sich ungarische öffentliche Stellungnahmen zur Entwicklung in der Tschechoslowakei von jugoslawischen und rumänischen kaum noch unterschieden. Kádár entferne sich allmählich aus dem Lager der ganz zuverlässigen sowjetischen Alliierten.

### 3) Weitere Entwicklung in der Tschechoslowakei

Möglichkeit, daß sowjetischer Druck für die Sowjets ungünstige Gegenwirkungen auslöst, wurde ernst genommen. Amerikanischer Botschafter sah in diesem Zusammenhang auch Gefahren für die Stellung Dubčeks, der als einziger in der Lage sei, das noch fehlende Gleichgewicht zwischen konservativ-dogmatischen und liberalen Elementen herzustellen. Britischer Botschafter<sup>6</sup> befürchtete wachsende Frustrierung der Liberalen mit unabsehbaren Folgen für weitere innenpolitische Entwicklung, wenn die geforderten Reformen auf unerwartete Widerstände stoßen sollten.

[gez.] Grewe

**VS-Bd. 4460 (II A 5)**

<sup>5</sup> Der bulgarische Ministerpräsident hielt sich vom 23. bis 26. April 1968 in Prag auf.

<sup>6</sup> Bernard Burrows.

160

**Botschafter Schnippenkötter, z.Z. New York,  
an Bundesminister Brandt**

**Z B 6-1-13261/68 geheim**  
**Fernschreiben Nr. 434**  
**Cito**

**Aufgabe: 14. Mai 1968, 19.20 Uhr**  
**Ankunft: 15. Mai 1968, 01.33 Uhr**

Ausschließlich für Bundesminister und Staatssekretär<sup>1</sup>

Zu einigen Punkten der Richtlinien des Herrn Bundesministers, die auch mir durch den Herrn Staatssekretär mit Plurex 1949 vom 10. Mai – geheim –<sup>2</sup> übermittelt wurden, darf ich pflichtgemäß folgendes zu bedenken geben:

I. Zu der Frage von Interpretationen

- 1) Mehr als 100 Staaten nehmen das erste Mal zum Entwurf des NV-Vertrages Stellung. Für viele ist es zu früh, von Interpretationen zu sprechen, weil dies einen finalisierten Text voraussetzt. Viele wünschen noch Änderungen am Vertragstext<sup>3</sup> selbst. Änderungen werden auch zunehmend wahrscheinlich.<sup>4</sup>
- 2) Andere Staaten wiederum, die gewisse Artikel bereits für finalisiert halten, geben durchaus Interpretationen zu Protokoll. Das tat die Schweiz mit ihrem Memorandum vom 17. November 1967 während der Genfer Verhandlungen („the interpretation given to it by the Swiss authorities, the expression ...“; „the Swiss authorities are of the opinion that the expression ...“)<sup>5</sup>; das taten die Niederlande und Japan in der VN-Debatte (Delegationsbericht Nr. 16 vom 6.5., SB-FS 377 vom 6.5. und Delegationsberichte Nr. 23<sup>6</sup> und 24 vom 10.5.<sup>7</sup>). Auch andere Staaten haben es getan und weitere werden folgen.

1 Hat Staatssekretär Duckwitz vorgelegen, der Ministerialdirektor Bahr handschriftlich um Rücksprache bat.

2 Vgl. Dok. 156.

3 Für den Wortlaut des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 11. März 1968 für ein Nichtverbreitungsabkommen vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1968, S. 162–166.

4 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

5 In dem Aide-mémoire nahm die schweizerische Regierung u.a. Stellung zu den Artikeln I und II des amerikanisch-sowjetischen Entwurfs vom 24. August 1967 für ein Nichtverbreitungsabkommen: „a) The two articles prohibit the direct or indirect transfer of any nuclear explosive device. The Swiss authorities consider that the term ‚indirect‘ concerns the supply of arms, explosives or technical assistance for military purposes through the agency of a third State whether a Party to the treaty or not. b) The phrase ‚to manufacture or otherwise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices‘ does not cover, according to the interpretation of the Swiss authorities, exploitation of uranium deposits, enrichment of uranium, extraction of plutonium from nuclear fuels, or manufacture of fuel elements or heavy water, when these processes are carried out for civil purposes.“ Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1967, S. 572.

6 Vgl. den Drahtbericht Nr. 424 des Botschafters Schnippenkötter, z.Z. New York, vom 10. Mai 1968; Referat II B 1, Bd. 788.

7 Botschafter Schnippenkötter, z.Z. New York, berichtete, daß der japanische Botschafter bei der UNO in New York, Tsuruoka, zum Teil detaillierte Interpretationen zum Entwurf für ein Nichtverbreitungsabkommen abgegeben habe, die in vielen Punkten eine Annäherung der japanischen Haltung zu jener der Bundesrepublik erkennen lasse. Im einzelnen habe er ausgeführt, daß Maßnahmen zum Schutz der nichtnuklearen Staaten vor nuklearer Erpressung erforderlich seien und darüber hinaus ohne Abrüstungszusagen der Nuklearstaaten das Abkommen seine moralische Grundlage verliere. Nach japanischer Interpretation werde schließlich die Freiheit der Forschung

3) Die NATO-Staaten pflegen sich in New York über ihre Erklärungen nicht zu konsultieren.

4) Gegen niemanden, der interpretativ Stellung nimmt, wird der Vorwurf erhoben, „neue Schwierigkeiten vor Vertragsabschluß zu machen“. Im Gegenteil, wer sich auf Interpretationen beschränkt, geht von einem festgelegten Text aus und rechnet mit Vertragsabschluß.

## II. Zur Frage deutscher Interpretationen

1) Unsere Nichtmitgliedschaft in Genf und in New York hat zur Folge, daß die Bundesrepublik Deutschland keine eigenen Interpretationen in die Verhandlungsgeschichte einführt, obwohl sie unbestritten zu den Schlüsselländern gehört und obwohl die Sowjetunion keinen Hehl daraus macht, vorwiegend an der deutschen juristischen Bindung interessiert zu sein.

2) Bei dieser Lage fällt es mir schwer, es als in unserem politischen Interesse liegend anzusehen, daß wir von vornherein auf substantiell ergänzende Interpretationen verzichten und auch die prozeduralen Möglichkeiten nicht ausschöpfen<sup>8</sup>, eigene Interpretationen während der Textverhandlungen und in dem anschließenden Zeitraum bis zur Unterzeichnung einzuführen. Spätere rechtliche Vorbehaltserklärungen wären, so glaube ich, kein Ersatz für politisch motivierte Interpretationen.

## III. Frage der Interpretationen bezüglich unserer Sicherheit

1) Die Darstellung in Ziffer 1b) der Richtlinien, der Sowjetunion sei bekannt, daß der Westen andere als die amerikanischen Interpretationen als gegenstandslos betrachten werde, könnte den irrgen Eindruck erwecken, als seien sowjetische Interpretationen für den Westen nach amerikanischer Auffassung unbeachtlich. Die amerikanische Auffassung dazu ist, wie uns mitgeteilt wurde, eine andere. Wenn die Sowjetregierung den amerikanischen Interpretationen widerspricht, so sagte Rusk, dann wird es keinen Vertrag geben.<sup>9</sup> Wenn die Sowjetunion erst später zu diesen Interpretationen in Widerspruch tritt, mag zwar unsere Sicherheit gewährleistet sein, solange es die NATO gibt. Wir sind aber anderen Interpretationen ausgesetzt und dadurch während der Dauer des Bündnisses und später verletzlich, sofern wir uns nicht selbst rechtzeitig verbindlich interpretativ geäußert haben. Ich komme nach wiederholter gewissenhafter Prüfung zu keinem anderen Ergebnis, als daß dies im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion geschehen müßte. Das gilt jetzt schon für die extensive Auslegung des Vertrags, die die Sowjetunion uns gegenüber – schon vor unserer Unterschrift – deswegen anmeldet und in Zukunft anmelden wird, weil sie die nationalen Hauptanliegen der deutschen Politik mißbilligt.

## IV. Siegerrechte – Artikel 53 [und] 107 der VN-Charta

Hierzu darf ich zu bedenken geben, daß die Einführung des Themas durch die

### *Fortsetzung Fußnote von Seite 599*

zur friedlichen Nutzung von nuklearen Sprengsätzen durch keine Stelle des Abkommens beeinträchtigt. Vgl. den Drahbericht Nr. 423; Referat II B 1, Bd. 794.

8 Der Passus „2) Bei dieser Lage ... auszuschöpfen“ wurde von Staatssekretär Duckwitz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Tun wir das?“

9 Vgl. dazu die Ausführungen des amerikanischen Außenministers gegenüber dem CDU-Abgeordneten Birrenbach; Dok. 148.

Sowjets in die bilateralen Gespräche über Gewaltverzicht keinen Aufschluß darüber gibt, ob und mit welchem Ergebnis das Thema in jenem Rahmen zu Ende geführt wird. Außerdem fordern fast alle Staaten im NV-Zusammenhang den Verzicht auf nukleare Gewalt gegen Nichtnukleare. Wenn wir diesen politischen Sachzusammenhang auflösen, wirken wir an der Fortdauer der sowjetischen Siegerstellung selbst mit.

#### V. Zum Zeitelement bei der deutschen Unterschrift

darf ich zu bedenken geben, daß auf der Konferenz der Nichtnuklearen<sup>10</sup> das in der Tagesordnung bereits enthaltene Thema der Bildung atomwaffenfreier Zonen eine politische Rolle spielen wird. Die europäischen NATO-Länder werden voraussichtlich starkem Druck der östlichen Nachbarn Deutschlands ausgesetzt sein, eine atomwaffenfreie Zone wenigstens in Mitteleuropa zu schaffen. Ich würde es für wichtig halten, wenn dem nicht Tür und Tor dadurch geöffnet würde, daß die Unterzeichnung vorangeht, zumal wir andererseits die Bekräftigung und Erweiterung des Nuklearschutzes für Europa durch die USA auf den bisherigen Grundlagen betreiben.

Zu II. möchte ich um die Genehmigung bitten, einen Vorschlag über den Inhalt zusätzlicher Interpretationen und über ihre Einbringung in die Verhandlungsgeschichte vorzulegen.

Zu III. möchte ich den früher gemachten Vorschlag erneuern, der Sowjetregierung vor der Unterzeichnung formell mitzuteilen, daß die Bundesregierung keine anderen sowjetischen Auslegungen gegen sich gelten lassen werde, als sie gegenüber den Verbündeten der Bundesrepublik Deutschland angewandt werden.

Auf IV. bitte ich nach Beendigung der VN-Debatte über die zusammenhängenden Fragen der Sicherheitsgarantien und des Ausschlusses der Drohung mit nuklearen Waffen zurückkommen zu dürfen.<sup>11</sup>

[gez.] Schnippenkötter

**VS-Bd. 506 (Büro Staatssekretär)**

<sup>10</sup> Die Konferenz der Nichtnuklearstaaten fand vom 29. August bis 28. September 1968 in Genf statt.

<sup>11</sup> Am 22. Mai 1968 teilte Bundesminister Brandt Botschafter Schnippenkötter, z. Z. New York, mit: „Zu I): Ich stelle anheim, einen Vorschlag über Inhalt und Wortlaut zusätzlicher Interpretationen und die Art ihrer Einbringung vorzulegen. Bis zu einer Entscheidung darüber bleibt es bei der gegebenen Richtlinie. Zu II): Wie zu I). Dabei wäre das Argument zu berücksichtigen, daß neue bilaterale Interpretationswünsche der Bundesrepublik gerechtfertigt erscheinen können, falls der Vertragstext ergänzt wird. Außerdem wäre zu prüfen, ob wir uns zusätzliche Interpretationen anderer Länder zu eigen machen sollen. Zu III): Es bleibt bei der gegebenen Richtlinie. Sie hindert uns nicht, im Falle der Unterzeichnung und Ratifikation des NV-Vertrages auf die amerikanischen Interpretationen Bezug zu nehmen, zumal dafür ein Notenwechsel ins Auge gefaßt ist. Zu IV): Interventionsrechte, soweit sie durch Artikel 53 und 107 der UN-Charta hergeleitet werden, erlöschen nach unserer Auffassung im Falle eines Friedensvertrages. Sie gesondert für die BRD außer Kraft setzen zu wollen, würde weitreichende Grundsatzfragen unserer Rechtsauffassung über Deutschland als Ganzes und die Stellung der vier Mächte aufwerfen. Es bleibt anheimgestellt, nach Beendigung der UN-Debatte auf diese Fragen zurückzukommen. Zu V): Nach der gegenwärtigen Lage dürfte eine Entscheidung vor der Konferenz der Nichtnuklearen nicht zu fallen sein. Im übrigen bitte ich, auf eine ausgewogene Berichterstattung über den weiteren Verlauf der NV-Debatte zu achten und insbesondere die von den verschiedenen Regierungen verwendeten Argumente für und gegen den Vertrag wiederzugeben.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 330; VS-Bd. 10080 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1968.

161

**Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), an das Auswärtige Amt****II A 1-81.00/0-842/68 geheim****15. Mai 1968<sup>1</sup>**Betr.: Stimmung in der SBZ nach dem 6.4.1968<sup>2</sup>Bezug: Auf FS-Bericht vom 9.5.1968 Nr. 43<sup>3</sup>

In obigem Fernschreiben wurde schon über die wichtigsten Punkte verschiedener Gespräche mit den vorübergehend in Rom anwesenden Bischöfen Spülbeck, Meißen, und Schaffran, Görlitz, berichtet. Ich möchte dem noch folgendes hinzufügen:

**I. Zu dem Gespräch mit Bischof Spülbeck:**

1) Der neue Entwurf<sup>4</sup> wurde den Bischöfen der Zone erst am 28. März gezeigt. Sie hätten sich gleich telefonisch miteinander in Verbindung gesetzt, ob noch ein „proclamandum“ vorbereitet werden sollte, das dann am Sonntag, dem 31. März, dem letzten Sonntag vor der Volksabstimmung, von allen Kanzeln hätte verlesen werden sollen. Die Bischöfe seien zu keiner Einigung gekommen. Zudem ließ die Kürze der Zeit keine Möglichkeit zu einer persönlichen Entgegnung und Beratung vor diesem Sonntag. Erschwert wurde die Lage der katholischen Bischöfe durch die Erklärung des evangelischen Bischofs Krummacher: „Die Evangelische Kirche sagt ein ganzes ‚Ja‘ zum Staat und zu seiner neuen Verfassung.“ Ein ganz eindeutiger Gegner der Pankow-Regierung sei vor allem der evangelische Bischof Noth in Dresden.

In der Woche nach dem 31. März haben die katholischen Ordinarien sich doch noch zu einer Besprechung zusammenfinden können und einen gemeinsamen Brief an Ulbricht verfaßt, der diesem am Tag vor der Volksabstimmung, also am 5. April, überreicht worden ist. Darin haben sie die Bitte vorgetragen, die Rechte der Kirche, der freien Religionsausübung und des Eigentums der Kirchen zu schützen. Insbesondere haben sie darauf hingewiesen, daß „Vereinba-

1 Ablichtung.

2 Am 6. April 1968 fand in der DDR eine Volksabstimmung über den Entwurf für eine neue Verfassung der DDR statt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Hoffmann, Berlin (West), berichtete am 9. April 1968, daß nach dem amtlichen Endergebnis „94,49 % der Stimmberchtigten mit Ja gestimmt“ hätten: „Von den übrigen 5,51 % waren 3,35 % Nein-Stimmen. Der Rest hat keine oder ungültige Stimmen abgegeben. Die Wahlbeteiligung lag insgesamt bei 98,05 % und war damit die niedrigste in der Zone seit 1950.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 244; Referat II A 1, Bd. 856.

3 Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), faßte Äußerungen der Bischöfe Spülbeck (Meißen) und Schaffran (Görlitz) zusammen: „In der Zone herrscht ein starkes Gefühl des Verlassenseins. Die Bundesrepublik hat uns abgeschrieben und regt sich viel mehr über die Studentenunruhen auf als über unsere neue Verfassung. Die Studenten sollte man mal zu uns schicken‘, so höre man oft sagen. Besonders große Enttäuschung herrsche in der Zone darüber, daß man die erste Möglichkeit für eine einigermaßen freie Wahl nicht besser genutzt habe. Man hatte sich vom Bundesrundfunk und Fernsehen viel mehr Aufklärung und Hinweise zur neuen Verfassung gewünscht.“ Sogar die „Pankower Regierung habe mit sehr viel höheren Nein-Stimmen“ gerechnet: „Man sähe im Ganzen einer Zeit schlimmster Unterdrückung wie in der Ära Stalin entgegen und wäre für jeden Kontakt mit der Bundesregierung dankbar.“ Vgl. VS-Bd. 2738 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1968.

4 Zum Verfassungsentwurf vom 26. März 1968 vgl. Dok. 146, Anm. 20.

rungen“, von denen in Art. 39, Abs. 2<sup>5</sup> die Rede ist, nur dann gültig und für die katholische Kirche verbindend sein könnten, wenn sie mit der Bischofskonferenz der „DDR“ insgesamt getroffen werden (also nicht mit einzelnen Pfarrern oder irgendwelchen katholischen Gruppen).

2) Bischof Spülbeck betonte sehr lebhaft, daß sie sich in den entscheidenden Tagen vor der Volksabstimmung über die neue Verfassung am 6. April von der Bundesrepublik allgemein und von der Bundesregierung speziell verlassen gefühlt hätten. Die Enttäuschung, auch des Volkes schlechthin, sei sehr groß gewesen. Man habe eine entschiedene Erklärung nicht nur eines Ministers<sup>6</sup>, sondern der gesamten Bundesregierung erwartet. Man habe gehofft, die westdeutschen Rundfunkanstalten hätten immer wieder und intensiv eine Analyse des Verfassungsentwurfes gebracht – natürlich in sachlicher, ruhiger Form –, vor allem auch eine Beleuchtung der einzelnen Artikel im Lichte der allgemeinen Menschenrechte. Der Bischof nannte hier nur als Beispiel die Frage der Freizügigkeit oder des Eigentumsrechtes (es macht den Bischöfen große Sorge, wo etwa nach den Artikeln 10<sup>7</sup> und 11<sup>8</sup> noch Raum für das Recht der Kirche oder kirchlicher Organisationen auf Eigentum bleibe).

3) Nach Bischof Spülbecks Worten herrschte und herrscht in weiten Schichten der Bevölkerung die bedrückte Stimmung: „Der Westen hat uns abgeschrieben“. Spülbeck meinte sehr ernst, die neue Verfassung „zementiere die Mauer“ endgültig, d.h. die Trennung der beiden Teile Deutschlands. Wenn auch nach seiner Meinung vom Westen aus viel vertan und verspielt worden sei, so bleibe dennoch manche Möglichkeit dadurch gegeben, daß die neue Verfassung in weiten Bereichen sehr allgemein gehalten sei. Deshalb rechne man für die kommende Zeit mit vielen Ausführungsbestimmungen. Analysen und Kommentare von westdeutscher Seite wären darum einfachhin eine Notwendigkeit, wahrscheinlich aber auch die Möglichkeit eines nicht leicht überschätzbaren Einflusses.

4) Von Wichtigkeit wäre auch ein spezielles Gutachten über die Menschenrechte innerhalb der neuen Verfassung (siehe Artikel 19<sup>9</sup>). Insbesondere könne

5 Artikel 39, Absatz 2 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „Die Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften ordnen ihre Angelegenheiten und üben ihre Tätigkeit aus in Übereinstimmung mit der Verfassung und den gesetzlichen Bestimmungen der Deutschen Demokratischen Republik. Näheres kann durch Vereinbarungen geregelt werden.“ Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 212.

6 Vgl. dazu das Interview des Bundesministers Wehner mit der Tageszeitung „Die Welt“ vom 6. bzw. 8. April 1968; DzD V/2, S. 557–560 (Auszug).

7 Artikel 10 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „1) Das sozialistische Eigentum besteht als gesamtgesellschaftliches Volkseigentum, als genossenschaftliches Gemeineigentum werktätiger Kollektive sowie als Eigentum gesellschaftlicher Organisation der Bürger. 2) Das sozialistische Eigentum zu schützen und zu mehren ist Pflicht des sozialistischen Staates und seiner Bürger.“ Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 207.

8 Artikel 11, Absatz 1 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „1) Das persönliche Eigentum der Bürger und das Erbrecht sind gewährleistet. Das persönliche Eigentum dient der Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Bürger.“ Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 207.

9 Artikel 19 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „1) Die Deutsche Demokratische Republik garantiert allen Bürgern die Ausübung ihrer Rechte und ihre Mitwirkung an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung. Sie gewährleistet die sozialistische Gesetzlichkeit und Rechtssicherheit. 2) Achtung und Schutz der Würde und Freiheit der Persönlichkeit sind Gebot für alle staatlichen Organe, alle gesellschaftlichen Kräfte und jeden einzelnen Bürger. 3) Frei von Ausbeutung,

man etwa auf das gar nicht erwähnte Recht der Freizügigkeit, auf Reisebeschränkungen und Pressefreiheit hinweisen. Dieses Gutachten sollte insbesondere für die Intelligenz in der Zone abgefaßt sein, die sich im Widerspruch zur dortigen Regierung weiß, ohne aber einer der Kirchen anzugehören. Zuständig hierfür wäre wohl das Gesamtdeutsche Ministerium. Bisher hätte sich besonders Weihbischof Kampe für diese Fragen interessiert.

5) Die bisher den Kirchen aus Westdeutschland zugeflossenen Summen sind gefährdet, weil der Interzonenhandel so zugenommen hat, daß diese Summen nicht mehr ins Gewicht fallen und als Deviseneinnahmen für den Pankow-Staat uninteressant sind. 1959 habe sich der damalige Staatssekretär im Wirtschaftsministerium, Prof. Westrick, der Sache besonders angenommen. Vielleicht wäre es zu erreichen, daß diese Summen im Interzonenhandelsabkommen<sup>10</sup> eingebaut werden.

6) Besonders wichtig wäre ein Gutachten über den Rechtsstatus der Kirche sowohl im Zivil- wie im Staatsrecht und der Vergleich mit anderen, vor allem kommunistischen Staaten. Bisher wird die Katholische Kirche in der Zone als Körperschaft des öffentlichen Rechts behandelt. Wie sich das in Zukunft nach der neuen Verfassung auswirken wird, steht noch offen.

7) Besonders schwierig sei es für die Kirche, gegen die Erziehung zum Haß zu wirken, die in den sozialistischen Schulen durchgeführt wird.

8) Noch vor der Wahl wurde Bischof Spülbeck nach Dresden zitiert und darauf hingewiesen, daß die Zusammenkunft der Bischöfe als eine politische Versammlung gegen den Staat gewertet und bestraft werden könne. Tatsächlich hat aber der Zonenstaat nichts weiter gegen die Bischöfe unternommen.

9) Für die Tausendjahrfeier<sup>11</sup> sei es nicht gestattet worden, irgendwelche Bischöfe aus der Bundesrepublik, Polen oder der Tschechoslowakei einzuladen. Dagegen habe die Zonenregierung den Wunsch ausgedrückt, einen römischen Kardinal einzuladen, um dadurch Gelegenheiten zu Verhandlungen mit dem Vatikan zu bekommen.

10) Bei dem Dresdner Treffen der kommunistischen Ministerpräsidenten<sup>12</sup> (einschließlich Kossygin) sei aufgefallen, daß der Westdeutsche Rundfunk dar-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 603*

Unterdrückung und wirtschaftlicher Abhängigkeit hat jeder Bürger gleiche Rechte und vielfältige Möglichkeiten, seine Fähigkeiten in vollem Umfange zu entwickeln und seine Kräfte aus freiem Entschluß zum Wohle der Gesellschaft und zu seinem eigenen Nutzen in der sozialistischen Gemeinschaft ungehindert zu entfalten. So verwirklicht er Freiheit und Würde seiner Persönlichkeit. Die Beziehungen der Bürger werden durch gegenseitige Achtung und Hilfe, durch die Grundsätze sozialistischer Moral geprägt. 4) Die Bedingungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik werden durch Gesetz bestimmt.“ Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 208f.

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

11 Die Tausendjahrfeier des Bistums Meißen fand Anfang September 1968 statt.

12 Am 23. März 1968 fand ein Treffen führender Vertreter der kommunistischen und Arbeiterparteien und der Regierungen Bulgariens, der ČSSR, der DDR, Polens, der UdSSR und Ungarns in Dresden statt. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 187f.

Im Rückblick berichtete der Erste Sekretär des ZK der KPČ, Dubček, als Thema der Konferenz sei die wirtschaftliche Zusammenarbeit angekündigt gewesen. Diese habe dann aber gar nicht auf der Tagesordnung gestanden: „Statt über Fünfjahrespläne und andere stets aktuelle Fragen zu spre-

über sehr schlecht informiert war und viel zu spät über Dinge berichtete, die in der Zone längst bekannt waren.

II. Zu dem Gespräch mit Bischof Schaffran:

- 1) Bezuglich der Stimmung in der Zone nach der neuen Verfassung vom 6.4. 1968 meinte Bischof Schaffran, daß nicht nur eine Enttäuschung über die verpaßte Möglichkeit einer relativ freien Wahl bei der Bevölkerung vorherrschend sei, sondern die Resignation im Sinne „es hilft ja doch alles nichts“.
- 2) Man habe auch eine Aufklärungspropaganda aus dem Westen erwartet hinsichtlich der zum ersten Mal in der „DDR“ gegebenen Möglichkeit, mit „Nein“ zu stimmen. Zum Beispiel war der Wahlzettel so gedruckt, daß man rechts oben einen Kreis angeordnet hatte, in den der Wähler ein Kreuz einzeichnen konnte, was Zustimmung zur neuen Verfassung bedeutete. Links unten war auf dem Wahlzettel der Kreis für das ablehnende Nein-Kreuz. Man brauchte also nur den Wahlzettel auf den Kopf zu stellen, so daß dann der Nein-Kreis rechts oben war und es von einem Abstand aus gesehen so aussah, als ob man sein Kreuz in den Ja-Kreis rechts oben gemacht hätte. Die meisten Wähler wagten es nicht, die Wahlkabinen zu benutzen, weil das sofort nach Nein-Stimme ausgesehen hätte. Durch das Umdrehen des Wahlzettels konnte man aber die anwesenden Wahlleiter täuschen. Dazu hätte das deutsche Fernsehen Anleitung geben können.
- 3) An einem juristischen Gutachten sei man in der Zone immer noch interessiert, soweit es sich auf das Zivilrecht bezieht. Leider fehle es in der Zone an geeigneten Juristen, weswegen man für eine Hilfe aus der Bundesrepublik sehr dankbar sei. Die Evangelische Kirche habe es etwas besser, da sie sich auf die Fakultäten einzelner Universitäten stützen könne. Bei der Katholischen Kirche sei dies leider nicht möglich.
- 4) Bischof Schaffran berichtete dann über einen Besuch in der russischen Botschaft Berlin. Es handelte sich um die Entsendung von zwei Geistlichen für Wolgadeutsche, die noch in größerer Zahl in Sibirien seien. Der Kirchenstaatssekretär der Zonenregierung, Seigewasser, habe es nicht fertiggebracht, diesen Besuch in der russischen Botschaft zu ermöglichen. Ein Brief an den Zonenaußenminister Winzer habe aber doch zum Erfolg geführt. Er habe mit einem russischen Botschaftsrat, der sehr gut deutsch sprach, verhandelt. Dieser erklärte zunächst sein Erstaunen darüber, daß Bischof Schaffran überhaupt von der Existenz zahlreicher Wolgadeutscher in Sibirien wisse. Um keine Namen nennen zu müssen, habe er, Schaffran, darauf hingewiesen, daß er durch die zahlreichen nach Rußland und auch Sibirien fahrenden Touristen aus der Zone von den Verhältnissen dort erfahren habe. Das Gespräch habe keinen sofortigen Erfolg gehabt, weil der russische Botschaftsrat noch bei seiner Regierung anfragen wollte, bevor er die Einreisegenehmigung für die beiden deutschen Geistlichen nach Sibirien geben wollte. Immerhin wäre durch das Gespräch ein

*Fortsetzung Fußnote von Seite 604*

chen, eröffnete Walter Ulbricht die Konferenz mit den Worten, zur Debatte stehe die Situation in der Tschechoslowakei.“ Die übrigen Teilnehmer hätten die tschechoslowakische Delegation beschuldigt, „die Situation nicht mehr „unter Kontrolle“ zu haben und eine Meinungsvielfalt zugelassen zu haben, die ihrer Ansicht nach an „Konterrevolution“ grenzte. Wie immer wurden auch die üblichen Anspielungen auf „die Bedrohung des sozialistischen Lagers von außen“ gemacht.“ Vgl. DUBČEK, Leben, S. 210f.

Anfang gemacht. – Interessant war noch, daß der russische Botschaftsrat am Ende der Unterhaltung von Bischof Schaffran wissen wollte, wie er zur neuen Zonenverfassung stünde. Den Kirchen wäre doch eine freie Betätigungsmöglichkeit im Artikel 39 gegeben. Bischof Schaffran antwortete, daß leider das entscheidende Wort „selbst“ im 2. Absatz von Artikel 39 fehle, was der Botschaftsrat mit Lächeln quittierte.

5) Bischof Schaffran erwähnte noch einige interessante Punkte über die Stellung in der Kirche in der Tschechoslowakei, zu der er sehr gute Beziehungen unterhält. Ein Großteil der dortigen Bischöfe (es sind im ganzen etwa 12 Bischöfssitze, die meisten aber nicht ordnungsmäßig besetzt) sei mit dem Administrator von Prag, Tomásek, der kürzlich in Rom zu Verhandlungen war, nicht ganz einverstanden und hoffe auf eine härtere Lösung: handeln, nicht verhandeln. Vor allem müßten etwa 30 Friedenspriester (von denen die meisten inzwischen Frauen und Kinder hätten) von ihren derzeitigen Posten entfernt werden. Der Staat zahle bisher den Gegenwert von 200,- DM monatlich an jeden Priester, der daneben noch eigene Einkünfte aus seiner Gemeinde habe. Es wäre besser, so meinten Bischof Schaffran und ein großer Teil der tschechoslowakischen Bischöfe, wenn man sich jetzt, wenigstens für die erste Zeit, ganz vom Staat trenne und allein finanziere, bis die einflußreichen Friedenspriester alle entfernt wären. Vor allem warten diese Bischöfe auf eine Weisung des Vatikans, da eine eigene Initiative nach der Unterdrückung der letzten Jahre kaum zu erwarten sei. Man könne auch von einem Kranken, dessen Beine einige Monate in Gips lägen, nicht verlangen, daß er gleich nach Entfernung des Gipsverbandes einen größeren Marsch unternähme. Es käme jetzt alles darauf an, den Vatikan zu einer solchen Initiativweisung zu veranlassen. Wahrscheinlich würde das auch Ministerpräsident Dubcek wesentlich angenehmer sein, wenn die Kirche von sich aus handele, als wenn sie auf einen Befehl des Staates warte. (Kardinal Bengsch meinte hierzu, es wäre dringend notwendig, sofort eine Bischofskonferenz in der Tschechoslowakei einzuberufen, ohne auf eine Weisung zu warten.)

6) Die neuen Verhältnisse und deren Entwicklung in der Tschechoslowakei werden, so meinte Bischof Schaffran, sicher auch Rückwirkungen auf die Zone haben. Die zuständigen Staatssekretäre für kirchliche Angelegenheiten in der Zone, in Polen, in der Tschechoslowakei und in Ungarn treffen sich regelmäßig zu einem Gedankenaustausch, so daß auch dadurch eine gemeinsame Front der Kommunistischen Regierungen gegeben ist.

In den letzten Tagen hatte ich auch ein erstes Gespräch mit Kardinal Bengsch, wobei sich folgende Punkte ergaben:

1) Auch Kardinal Bengsch gab eine ähnliche Schilderung der Stimmung in der Zone, nur ist er noch etwas resignierter als Spülbeck und Schaffran und glaubt, daß man an der neuen Verfassung gar nichts mehr ändern könne. Ein Gutachten hätte jetzt nur noch vielleicht für das Zivilgesetzbuch einen Sinn. Dabei muß man bedenken, daß er einer der wenigen Menschen ist, die eine wichtige Tätigkeit, teils im Westen, teils im Osten, ausüben. Der immer stärker werdende Druck der Regierung im Osten stehe den Anpöbelungen durch Studenten oder andere junge Leute in Westberlin gegenüber.

- 2) Die Lage der Katholischen Kirche in der Zone werde nach der neuen Verfassung noch viel angespannter sein als bisher. Man müsse versuchen, alle Verhandlungen soweit als irgendwie möglich zu lokalisieren und nur auf Landrats-ebene zu führen.
- 3) Was passiert aber, wenn die Zonenregierung ernsthaft auf Verhandlungen mit dem Vatikan über ein Konkordat besteht?
- 4) Die alte Frage: was passiert, wenn in den Diözesanteilen von Osnabrück, Paderborn, Fulda und Würzburg, die in der Zone liegen<sup>13</sup>, durch Krankheit oder Todesfall Personalveränderungen nötig werden? Nach der Abstimmung über die neue Verfassung vom 6.4.1968 sind noch weitere Erschwerungen hier zu erwarten. Die Zonenregierung werde sicher die Einsetzung von Weihbischöfen oder Generalvikaren durch Bischöfe, die in der Bundesrepublik residieren, nicht zulassen.<sup>14</sup>

Ich habe mich bei allen Gesprächen in der Hauptsache rezeptiv verhalten und nur versucht zu erklären, daß man in der Bundesrepublik die Abstimmung über die neue Zonenverfassung doch nicht recht als eine wirklich freie Wahl-möglichkeit betrachtet habe. Deswegen wären wohl auch Rundfunk und Fern-sehen nicht in dem Maße auf die Abstimmung vom 6.4. eingegangen, als man sich das in der Zone erwartet hatte.

Einen weiteren Bericht, vor allem im Hinblick auf Drahterlaß Nr. 25 vom 15.5. – V 1-80.23/0-206/68 geh.<sup>15</sup> – werde ich nach weiteren Gesprächen mit Kardinal Bengsch erstatten.<sup>16</sup>

Sattler

**VS-Bd. 2738 (I A 4)**

<sup>13</sup> In den Teilen der Diözesen Fulda, Osnabrück, Paderborn und Würzburg, die in der DDR lagen, wurde die kirchliche Verwaltung kommissarisch von den Weihbischöfen Schräder (für die Diözese Osnabrück in Schwerin), Aufderbeck (für die Diözese Fulda in Erfurt), Rintelen (für die Diözese Paderborn in Magdeburg) sowie von Prälat Schönauer (für die Diözese Würzburg in Meinigen) geleitet.

<sup>14</sup> Am 22. Mai 1968 führte Kardinal Bengsch gegenüber dem Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundeskanzler, Freiherr von und zu Guttenberg, aus, daß die DDR mit der Verfassung vom 6. April 1968 „neue Waffen gegen die Kirchen geschaffen“ habe. Die Verfassung sage nichts über den Rechtscharakter der Kirchen, so daß neue Möglichkeiten (z. B. kirchlicher Besitz, Kirchensteuer, Empfang von Westgeld) geschaffen würden, um „legal“ gegen Wirksamkeit und Tätigkeit der Kirchen vorzugehen. Am meisten Sorge bereite ihm aber die künftige bischöfliche Betreuung der in der DDR gelegenen Teile der vier Diözesen Osnabrück, Fulda, Würzburg und Paderborn. Hinsichtlich der zukünftigen Einsetzung der Bischöfe in diesen Gebieten denke er daran, das Verfahren dahingehend zu ändern, daß den Bischöfen ihre Vollmachten und ihre Jurisdiktion direkt durch Rom und nicht durch die Ordinariate in der Bundesrepublik erteilt werden könnten: „Sie werden nicht zu Weihbischöfen (Auxiliarien) von Paderborn, Osnabrück etc., sondern zu Titularbischöfen (antiker, meist in Kleinasiens gelegener Diözesen) ernannt. Sie üben – obwohl im internen Verhältnis eine Bindung zu ihren westdeutschen Diözesen erhalten bleibt – ihre Ämter kraft römischer Vollmacht aus.“ Vgl. die Aufzeichnung von Guttenberg vom 27. Mai 1968; VS-Bd. 5807 (V 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>15</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Blomeyer-Bartenstein bat darum, Informationen der Dienststelle Berlin des Auswärtigen Amts nachzugehen, wonach „es noch in diesem Jahr zur Einsetzung päpstlicher Administratoren in der DDR kommen werde, um damit vom Regime Erleichterungen auf dem Gebiet der Kirchenarbeit einzuhandeln“. Vgl. VS-Bd. 5807 (V 1); B 150, Aktenkopien 1968.

<sup>16</sup> Am 25. Mai 1968 berichtete Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), nach Gesprächen mit Kardinal Bengsch und dem Unterstaatssekretär im Staatssekretariat des Heiligen Stuhls, Casaroli, „daß im Vatikan keinerlei Pläne bezüglich der Einsetzung von Apostolischen Administratoren in den Be-