

Hauserlaß des Bundesministers Brandt

2. Mai 1967

Betr.: Hausanordnung über die Einrichtung eines Parlamentarischen Staatssekretärs¹

1) Der Herr Bundespräsident hat das Mitglied des Deutschen Bundestages, Herrn Gerhard Jahn, zu meinem Parlamentarischen Staatssekretär ernannt.² Ich erwarte, daß alle Angehörigen des Amts dem Parlamentarischen Staatssekretär bei der Erfüllung seiner Aufgaben in jeder Weise behilflich sind und ihren Teil dazu beitragen, daß die neu geschaffene Einrichtung ein wirksames Instrument für die Arbeit des Auswärtigen Amts wird.³

2) Der Parlamentarische Staatssekretär hat vor allem die Aufgabe, die Verbindung zum Bundestag und Bundesrat sowie zu deren Ausschüssen, ferner zu den Fraktionen und deren Arbeitskreisen sowie zu den Parteien zu pflegen⁴. Der Parlamentarische Staatssekretär wird mich in der Fragestunde des Bundestages sowie bei der Abgabe von Erklärungen in den vorbezeichneten Gremien vertreten, soweit ich diese Aufgaben nicht selbst wahrnehme oder sie Herrn Staatssekretär Schütz oder Herrn Staatssekretär Lahr übertrage.

3) Weitere Aufgaben werde ich dem Parlamentarischen Staatssekretär durch besondere Weisung übertragen.⁵ Diese erteile ich schriftlich, soweit dies zweckmäßig ist.⁶

¹ Die Berufung von Parlamentarischen Staatssekretären für das Auswärtige Amt, die Bundesministerien des Innern, der Verteidigung, der Finanzen, für Wirtschaft und für Verkehr sowie beim Bundeskanzler war Bestandteil der Vereinbarungen für die Bildung der Großen Koalition zwischen CDU/CSU und SPD am 1. Dezember 1966. Ein entsprechender Gesetzentwurf wurde am 20. Januar 1967 dem Bundesrat zugeleitet und am 15. März 1967 im Bundestag beschlossen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 63, S. 4507–4515. Für den Wortlaut des Gesetzes vom 6. April 1967 über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre vgl. BUNDESGESETZBLATT 1967, Teil I, S. 396f.

Entwürfe des Hauserlasses über den Aufgabenbereich des Parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt lagen am 18. April und in überarbeiteter Fassung am 2. Mai 1967 vor. Der Parlamentarische Staatssekretär Jahn nahm dazu am 20. April bzw. 3. Mai 1967 Stellung. Vgl. Willy-Brandt-Archiv, Bestand Außenminister; B 150, Aktenkopien 1967. Vgl. dazu auch Anm. 3 und 10.

² Die Ernennung erfolgte am 17. April 1967. Vgl. dazu BULLETIN 1967, S. 381.

³ Dieser Satz wurde auf Vorschlag des Parlamentarischen Staatssekretärs Jahn eingefügt. Vgl. dazu die Aufzeichnung von Jahn vom 20. April 1967; Willy-Brandt-Archiv, Bestand Außenminister; B 150, Aktenkopien 1967..

⁴ An dieser Stelle wurde von Bundesminister Brandt gestrichen: „um so eine weitestgehende Übereinstimmung zwischen der ministeriellen Arbeit und der politischen Entscheidung sicherzustellen“.

⁵ Am 16. Januar 1967 verfügte Bundesminister Brandt, daß der Parlamentarische Staatssekretär neben der Verbindung zu den gesetzgebenden Körperschaften der Bundesrepublik insbesondere folgende Aufgaben wahrnehmen solle: „Nach Bedarf Teilnahme an Direktorenkonferenz; europäische und internationale parlamentarische Versammlungen bzw. periodische Zusammenkünfte (Europarat, Europ[äisches] Parlament, WEU-Versammlung, NATO- und andere Parlamentarier-treffen, Regierungskongresse, Veranstaltungen der UNO); Auslandsreisen (insbesondere als Gegengewicht gegen Aktivitäten der Zone).“ Schließlich solle sich der Parlamentarische Staatssekretär der Vortragstätigkeit bei Organisationen und Verbänden sowie der Wahrnehmung repräsentativer Aufgaben widmen. Gedacht werde hier vor allem an die „Teilnahme an Nationalfeiertagen mindestens der wichtigeren Länder (bisher so gut wie vollständig ausgefallen), Teilnahme an Ver-

- 4) Der Parlamentarische Staatssekretär ist von allen Angelegenheiten von politischer und sonstiger grundsätzlicher Bedeutung laufend zu unterrichten, insbesondere erhält er Abdrucke von Kabinettsvorlagen, von Berichten über das Beratungsergebnis des Deutschen Bundestages und des Bundesrates und aller politisch wichtigen Aufzeichnungen⁷, die mir vorgelegt werden.
- 5) Der Geschäftsverkehr zwischen dem Parlamentarischen Staatssekretär und dem Ministerium läuft über den Staatssekretär.⁸
- 6) Zur Erledigung der ihm obliegenden besonderen Aufgaben kann der Parlamentarische Staatssekretär Auskünfte und Aktenvorlagen verlangen. Wer bei ihm Vortrag zu halten oder eine Rücksprache zu erledigen hat, teilt dies seinem Vorgesetzten mit, um ihm Gelegenheit zur Teilnahme zu geben.
- 7) Schreiben, die bei der Erledigung der ihm übertragenen Aufgaben anfallen, zeichnet der Parlamentarische Staatssekretär unter dem Briefkopf „Der Parlamentarische Staatssekretär des Bundesministers⁹ des Auswärtigen“.¹⁰
- 8) Der Parlamentarische Staatssekretär erhält ein persönliches Büro, das nach seinen Weisungen arbeitet.

gez. Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Außenminister

Fortsetzung Fußnote von Seite 686

anstaltungen des Diplomatischen Corps (bisher wenig gepflegt), Abschiedsessen für scheidende Botschafter, Teilnahme außenpolitisch orientierten Kongressen, namentlich solchen mit Beteiligung prominenter Ausländer, Einladungen an hier zu Besuch weilende ausländische Minister und andere hochrangige Repräsentanten“. Vgl. Willy-Brandt-Archiv, Bestand Außenminister; B 150, Aktenkopien 1967.

- 6 Dieser Absatz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Brandt zurück. Vorher lautete er: „Weitere Aufgaben, die der Parlamentarische Staatssekretär übernehmen soll, werde ich ihm schriftlich übertragen, soweit dies möglich und zweckmäßig ist.“
- 7 Die Wörter „aller politisch wichtigen Aufzeichnungen“ wurden von Bundesministers Brandt handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „von Aufzeichnungen, die politische, auch wirtschafts- und kulturpolitische Angelegenheiten betreffen oder allgemein unterrichtender Art sind und“.
- 8 An dieser Stelle wurde von Bundesminister Brandt gestrichen: „Mündliche Auskünfte kann der Parlamentarische Staatssekretär unmittelbar bei der zuständigen Arbeitseinheit einholen.“
- 9 Die Wörter „des Bundesministers“ wurden von Bundesminister Brandt handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „beim Bundesminister“.
- 10 Dazu bemerkte der Parlamentarische Staatssekretär Jahn am 20. April 1967: „Gemäß meiner Ernennungsurkunde lautet meine Amtsbezeichnung: ‚Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen‘.“ Am 2. Mai 1967 ergänzte er: „In der Muster-Hausanordnung des BMI vom 17. April 1967 heißt die Formel für den Briefkopf: ‚Der Parlamentarische Staatssekretär des Bundesministers ...‘. Wie ich höre, wollen auch das BMWi und das BMV dieser Regelung folgen. Sie scheint mir auch zweckmäßiger, da sie das Verhältnis des PStS zum Bundesminister klarer zum Ausdruck bringt. Im übrigen ist sie sprachlich besser. Der Genitiv (‚des Bundesministers‘) ist somit der in der Ernennungsurkunde gebrauchten präpositionalen Form (‚beim Bundesminister‘) [...] unter allen Gesichtspunkten vorzuziehen.“ Vgl. Willy-Brandt-Archiv, Bestand Außenminister; B 150, Aktenkopien 1967.

153

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete**II B 1-81.01-896/67 geheim****2. Mai 1967¹**

Betr.: Japanische Haltung zum NV-Vertrag;

hier: Deutsch-japanische Konsultationen am 24. April 1967 in Bonn

Am 24. April haben die japanischen Sonderbotschafter Nishimura und Tanaka im Rahmen einer Informationsreise, die sie außerdem nach Genf, Stockholm, Rom und Neu-Delhi führte, Bonn besucht, um sich über die Haltung der Bundesregierung zum NV-Vertrag zu unterrichten und ihrerseits die japanische Auffassung darzulegen. Sie wurden von Minister Stoltenberg empfangen; Staatssekretär Schütz gab ihnen zu Ehren ein Frühstück; der Abrüstungsbeauftragte der Bundesregierung setzte sie in mehrstündigen Besprechungen über den Gang der Verhandlungen in Washington² und über die Haltung der Bundesregierung zum bisherigen Vertragsentwurf³ in Kenntnis. Bei dieser Gelegenheit wurde ihnen der Text des revidierten Vertragsentwurfs (Stand 15. April) gegeben. Die revidierten Interpretationen⁴ wurden nur mündlich erläutert.

Die japanischen Überlegungen zum NV-Vertrag scheinen sich noch in einem Anfangsstadium zu befinden. So weit sie uns bekannt geworden sind, lassen sie sich wie folgt zusammenfassen:

I. Abrüstung und Entspannung

Wie wir wünscht Japan, daß der Abschluß eines NV-Vertrages eine internationale Politik der Entspannung und Abrüstung einleite. Aus diesem Grund und im Interesse der Ausgewogenheit der Verpflichtungen erwartet Japan, daß die Kernwaffenstaaten im Vertrag auch die Verpflichtungen zur nuklearen Abrüstung übernehmen. Angesichts der Bedrohung durch die Volksrepublik China sieht Japan seine Sicherheit jedoch nur durch den qualitativen und quantitativen Abstand zwischen der Rüstung der Vereinigten Staaten und Chinas gewährleistet. Darum glaubt es, die Vereinigten Staaten hinsichtlich der Abrüstung nicht zu sehr drängen und sich mit einer Absichtserklärung zur Abrüstung in der Präambel begnügen zu sollen.

¹ Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Mertes und von Legationsrat Gescher konzipiert.

² Zu den Verhandlungen des Botschafters Schnippenkötter vom 10. bis 14. April 1967 in Washington, in deren Verlauf ihm ein neuer Entwurf des Artikels III (Kontrollartikel) für ein Nichtverbreitungsabkommen übergeben wurde, vgl. Dok. 131.

³ Zum amerikanischen Entwurf für ein Nichtverbreitungsabkommen, der Botschafter Knappstein, Washington, am 31. März 1967 und den Regierungen der anderen NATO-Staaten am 3. April 1967 übermittelt wurde, vgl. Dok. 121, besonders Anm. 3.

⁴ Für die revidierten Interpretationen zum Entwurf eines Nichtverbreitungsabkommens, die Botschafter Knappstein, Washington, am 31. März 1967 übergeben wurden, vgl. den Drahtbericht Nr. 734; VS-Bd. 10082 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1967. Für einen Auszug vgl. Dok. 121, Anm. 6.

Die Interpretationen wurden am 28. April 1967 in Genf dem Leiter der sowjetischen Abrüstungsdelegation, Roschtschin, übergeben. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 742 des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vom 3. Mai 1967; VS-Bd. 4093 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1967.

II. Friedliche Nutzung der Kernenergie

Aus den gleichen Gründen wie wir besteht Japan auf starkem Schutz der friedlichen Nutzung und auf nichtdiskriminierenden Sicherheitskontrollen im zivilen Bereich. Die Nichtbehinderung der friedlichen Nutzung soll durch einen operativen Artikel im Vertragstext gesichert werden.

Die von uns bei den Verhandlungen in Washington erreichten Fortschritte zur Sicherung des zivilen Bereichs erschienen den Japanern zufriedenstellend. Sie beschäftigen sich stark mit dem Problem der Nuklearexplosionen für friedliche Zwecke und streben eine Lösung im Sinne des Art. 18 des lateinamerikanischen Vertrages⁵ an. Sie schienen besorgt, daß wir diese Frage nicht ernst genug nähmen. Wenn in Japan zur Zeit auch keine konkreten Pläne für derartige Explosionen bestünden, so seien die japanischen Wissenschaftler und Wirtschaftler der Ansicht, daß diese Möglichkeit offengehalten werden müsse, da niemand wissen könne, welche wissenschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung derartige Verfahren einmal erlangen könnten.

Die Japaner regten einen Gedankenaustausch zwischen deutschen und japanischen Experten zu diesem Punkt an.

III. Sicherheitskontrollen

Japan hat sich IAEA-Kontrollen unterworfen. Diese Kontrollen betreffen z. Z. jedoch nur eingeführtes Ausgangs- und besonderes spaltbares Material, nicht aber im Land selbst gewonnenes oder hergestelltes. Durch den NV-Vertrag würde auch das in Japan produzierte Ausgangs- und spaltbare Material den IAEA-Kontrollen unterworfen.

Die japanischen Wissenschaftler und Wirtschaftler wünschen eine Vereinfachung der IAEA-Kontrollen. Sie sind an der Entwicklung einer instrumentierten Spaltstoff-Flußkontrolle interessiert. Sie fordern, wie wir, für die Kontrollen Nichtdiskriminierung, d. h. die Unterstellung des gesamten zivilen Bereichs, auch der Kernwaffenmächte, unter die gleichen Kontrollen.

Für regionale Kontrollsysteme und besonders EURATOM sind sie wegen ihrer IAEA-Unterstellung nicht sehr aufgeschlossen. Es wird wichtig sein, für die Beteiligung bewährter und wirksamer anderer Kontrollsysteme als der⁶ IAEA weiter Verständnis zu wecken. Zu diesem Zweck sollte auf besondere Effektivität der Kontrolle unter benachbarten Staaten, die einander aufmerksamer beobachten als weit entfernte Staaten, und auf im NV-Vertragsentwurf vorgesehene Verifikation der anderen Systeme durch IAEA hingewiesen werden.

IV. Verfahrensfragen

a) Frist

Die Japaner befürworteten, daß im NV-Vertrag nichts über eine unbefristete Geltungsdauer des Vertrages gesagt wird. Ewige Geltungsdauer sei eine „amoralité juridique“, zumal der Vertrag nicht unter gleich Starken geschlossen werde und ungleiche Verpflichtungen auferlege.

⁵ Für den Wortlaut des Artikels 18 des Vertrags vom 14. Februar 1967 über die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Lateinamerika (Vertrag von Tlatelolco) vgl. Dok. 61, Anm. 10 (Auszug).

⁶ Korrigiert aus: „des“.

Da die Unnachgiebigkeit der Amerikaner in der Frage einer Befristung bekannt sei, solle man einen Hinweis auf die Vertragsdauer im Vertrag überhaupt vermeiden. Damit folge man einer Praxis, die z. B. auch bei der Satzung der VN⁷ und des Völkerbunds⁸ angewendet werde. Den japanischen Sonderbotschaftern wurde gesagt, daß diese Lösung nicht ausreiche. Die Kündigungsklausel in ihrer jetzigen Fassung⁹ lasse keinen Zweifel darüber – auch wenn die unbefristete Vertragsdauer nicht ausdrücklich erwähnt werde –, daß der Vertrag unbefristet gedacht sei.

b) Durchführungskonferenz

Wegen der Unübersehbarkeit der nuklearen Entwicklung und der mangelnden Ausgewogenheit des Vertrages (Verhältnis von Präambel zum operativen Teil) ist es nach japanischer Auffassung notwendig, im Vertrag eine Periodizität der Durchführungskonferenz festzulegen. Die japanischen Sonder-Botschafter wurden darauf hingewiesen, daß allein mit einer periodischen Wiederholung der Durchführungskonferenz nichts gewonnen sei, wenn diese nicht mit wirklichen Kompetenzen ausgestattet werde. Die Japaner machten sich dieses Argument zu eigen.

Neben den grundsätzlichen Parallelen der japanischen und deutschen Interessen gibt es zwei wesentliche Unterschiede.

1) In Japan sind keine amerikanischen Nuklearwaffen stationiert. Es hat daher wenig Neigung, sich in den „Allianzfragen“ zu engagieren, die die NATO in Verbindung mit einem NV-Vertrag beschäftigen.

2) Die Hauptsorge Japans gilt dem Sicherheitsproblem, das durch die Volksrepublik China aufgeworfen wird. Japan wünscht, daß die Tür zur Teilnahme Chinas am Vertrag offen bleibt. Obwohl es sich darüber im klaren ist, daß China – wenn überhaupt – nur als Kernwaffenstaat beitreten und damit hinsichtlich seiner nuklearen Rüstung keiner Beschränkung unterworfen wird, so sieht es in einer Unterschrift Chinas doch eine gewisse Zügelung seines großen kontinentalen Nachbarn.

V. Die japanische Regierung will versuchen, ihre Wünsche hinsichtlich des NV-Vertrages im wesentlichen durch bilaterale Besprechungen mit der amerikanischen Regierung durchzusetzen. Darüber hinaus beabsichtigt sie, ihre Fühlungnahme mit einigen Staaten der Genfer Abrüstungskonferenz, die parallele Interessen haben, zu verstärken; so vor allem mit Italien, Indien und Schweden. Japan ist an einem Gedankenaustausch deutscher und japanischer Experten über wissenschaftliche und technische Fragen interessiert. Ob Japan den Vertrag unterzeichnen wird, hängt zunächst von seiner endgültigen Ausgestaltung, möglicherweise auch noch von weiteren Faktoren (z. B. Beteiligung anderer) ab. Die Unterzeichnung wird der japanischen Regierung um so leichter fallen, je weniger der „wichtigen“ Staaten dem Vertrag fernbleiben.

⁷ Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 582–611.

⁸ Für den Wortlaut der Satzung des Völkerbunds vom 29. April 1919 vgl. REICHSGESETZBLATT 1919, S. 716–747.

⁹ Für den Wortlaut von Artikel VI (Rücktrittsklausel) des Entwurfs vom 13. Januar 1967 vgl. Dok. 24, Anm. 19.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹⁰ dem Herrn Bundesminister¹¹ vorgelegt.

Ruete

VS-Bd. 4093 (II B 1)

154

Aufzeichnung des Botschafters Schnippenkötter

II B 2-81.12/0-897/67 VS-vertraulich

2. Mai 1967¹

Betr.: Gewaltverzichtserklärungen und „Karlsbader Aktionsprogramm“²
hier: Fortsetzung der Gespräche mit Botschafter Zarapkin und öffentliche Reaktion auf Karlsbad

I. 1) In seinem bisher letzten, immer noch informellen Gespräch mit Staatssekretär Schütz über das Thema Gewaltverzicht am 22. März 1967³ fragte der sowjetische Botschafter, wie die Anwesenheit fremder Truppen mit den (bilateralen) Gewaltverzichtserklärungen vereinbar sei; ob wir diese Truppen in unsere Erklärung einbeziehen wollten und für ihr Verhalten die gleichen Garantien abgeben würden wie für unser eigenes. Der Staatssekretär verwies auf das klar geregelte Verhältnis zwischen der Anwesenheit fremder Truppen auf deutschem Boden und der Entscheidungskompetenz der Bundesregierung. Er kündigte eingehende Darlegung dieses Punktes beim nächsten Treffen mit Botschafter Zarapkin an.

2) Etwa zur gleichen Zeit wurde einem Angehörigen unserer Botschaft Moskau von einem Beamten des Außenministeriums gesagt, der Erklärungstext, den Staatssekretär Schütz Botschafter Zarapkin (Anfang Februar 1967) übergeben habe, werde eingehend geprüft.⁴ Man sei an der Angelegenheit ernsthaft interessiert. Was es bedeute, wenn der Bundeskanzler sage, er sei bereit, den Gewaltverzicht in jede beliebige Rechtsform zu gießen und die erforderlichen Garantien zu geben?⁵ Welches sei im Falle eines Erklärungsaustausches die

¹⁰ Hat Staatssekretär Lahr am 2. Mai 1967 vorgelegen.

¹¹ Hat Bundesminister Brandt am 4. Mai 1967 vorgelegen.

¹ Durchschlag als Konzept.

Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lankes konzipiert.

² Vom 24. bis 26. April 1967 tagte in Karlsbad eine Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas. Für den Wortlaut der Erklärung „Für den Frieden und die Sicherheit in Europa“ vgl. DzD V/1, S. 1047–1054.

³ Vgl. dazu Dok. 110.

⁴ Zum Entwurf einer Erklärung der Bundesrepublik und einer Erklärung der UdSSR vom 7. Februar 1967 über einen Gewaltverzicht vgl. Dok. 46, besonders Anm. 6.

Vgl. dazu das Gespräch des Botschafters von Walther, Moskau, mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Semjonow am 7. März 1967 in Moskau; Dok. 90.

⁵ Zu den Äußerungen des Bundeskanzlers Kiesinger vom 20. März 1967 vgl. Dok. 110, Anm. 5.

Stellung der bei uns stationierten fremden Truppen? Könne man über diesen Komplex überhaupt mit uns sprechen, oder müsse man sich an die Stationierungsmächte wenden?

3) In den beiden genannten wie in anderen Gesprächen machten die sowjetischen Partner außerdem deutlich, daß die DDR bei der Aktion Gewaltverzicht nicht Objekt, sondern Subjekt zu sein habe oder daß mit dieser Aktion wenigstens ein erster Schritt „in der richtigen Richtung“, d. h. zur Anerkennung der DDR getan werden müsse.

4) Stärker als in der Bukarester Erklärung vom Juli 1966⁶ wird im Karlsbader „Aktionsprogramm im Interesse der Schaffung eines Systems der kollektiven Sicherheit“ vom 26. April 1967 der Gewaltverzicht hervorgehoben. Er steht – nach Aufzählung der kommunistischen Maximalforderungen – an erster Stelle einer „Reihe von Zielen, die unter neuen Verhältnissen verwirklicht werden müssen“:

„Abschluß eines Vertrages aller Staaten Europas über den Verzicht in den gegenseitigen Beziehungen auf Anwendung von Gewalt oder Gewaltandrohung und auf Einmischung in die inneren Angelegenheiten, eines Vertrags, der im Einklang mit den Prinzipien der UN-Charta⁷ die Lösung aller strittigen Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln garantiert.“

Bisher war noch nie vom „Abschluß eines Vertrages aller Staaten Europas“ die Rede. Gomulka sprach sich offen über dessen Zweck aus⁸: „... zwischen allen Staaten, also auch unter Teilnahme der DDR“. Er fuhr fort:

„Ein solcher Vertrag würde im Unterschied zu den von der Bundesrepublik Deutschland betriebenen einseitigen Deklarationen oder zweiseitigen Abkommen über Nichtanwendung von Gewalt konkrete Verpflichtungen zur Frage der Sicherheit und der Unantastbarkeit der Grenzen aller europäischen Staaten enthalten“.

II. 1) Wir haben es somit beim augenblicklichen Stand der Angelegenheit im wesentlichen mit zwei Einwänden gegen unseren Vorschlag des bilateralen Austausches von Gewaltverzichtserklärungen zu tun:

- Nichtberücksichtigung der fremden Stationierungstruppen auf unserem Boden
- Ausklammerung des anderen Teils Deutschlands aus der eigentlichen Aktion und seine lediglich passive Beteiligung.

Beiden Mängeln soll nun laut „Karlsbader Aktionsprogramm“ durch die Rechtsform eines „Vertrages aller Staaten Europas“ abgeholfen werden.

2) Wenn damit – wie es aussieht – ein multilateraler Vertrag unter Einschluß zweier deutscher Staaten gemeint ist, können wir ebensowenig wie unsere Verbündeten zustimmen:

Gewaltverzicht in zwischenstaatlichen Beziehungen trägt seinen politischen Wert in sich selbst, und zwar dann um so mehr, wenn Streitfragen bestehen,

⁶ Für den Wortlaut der Erklärung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Paktes vom 6. Juli 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 414–424. Vgl. dazu AAPD 1966, II, Dok. 240.

⁷ Für den Wortlaut vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 582–611.

⁸ Für den Wortlaut der Rede des Ersten Sekretärs des ZK der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei vom 24. April 1967 vgl. DzD V/1, S. 1015–1018 (Auszug).

bei denen die Möglichkeit oder Gefahr eines gewaltsamen Lösungsversuchs befürchtet wird. Gewaltverzicht bedeutet völkerrechtlich verbindliche Ausschließung dieser Lösungsmöglichkeit, ohne der Lösung vorzugreifen. Die in Karlsbad vorgeschlagene Form des Gewaltverzichts jedoch würde vorweg dasjenige Problem einseitig regeln oder doch schwerstens präjudizieren, das gerade durch den Gewaltverzicht feierlich und endgültig auf den Weg einer Lösung mit ausschließlich friedlichen Mitteln verwiesen werden soll: das Deutschlandproblem als strittigste Frage zwischen Ost und West.

Unser Vorschlag dagegen zielt darauf ab, die Lage zu entspannen und dadurch die spätere friedliche Lösung des Deutschlandproblems, auf dessen gewaltsame Lösung wir auch gegenüber dem Osten verzichten, zu erleichtern.

3) Wir sehen allerdings die Schwierigkeit, die für die sowjetische und die ost-europäischen Regierungen darin liegt, daß wir unser Angebot nicht auch an das Regime im anderen Teil Deutschlands richten können. Die von Botschafter Zarapkin selbst angeregte, in unseren bereits überreichten Erklärungsentwurf eingearbeitete Formel, daß wir uns bei der Behandlung von Streitfragen mit der Sowjetunion „oder einem ihrer Verbündeten“ auch in Zukunft nur friedlicher Mittel bedienen werden, ist die beste erkennbare Lösung dieser Schwierigkeit.

4) Wir sehen auch die weitere Schwierigkeit, die darin liegt, daß auf unserem Boden fremde Streitkräfte stehen und daß wir nicht in deren Namen auf Gewaltandrohung und Anwendung von Gewalt verzichten können. In diesem Punkt würde Abhilfe geschaffen, wenn die Drei Mächte, diese in erster Linie, eigene bilaterale Gewaltverzichtsangebote parallel zu dem unseren an die Sowjetunion richten würden. Implizite wäre damit die Sowjetunion als vierte der Vier Mächte und als diejenige Macht angesprochen, die allein im anderen Teil Deutschlands Stationierungskräfte unterhält.

Auch diese Gewaltverzichtserklärungen sollten auf „die Sowjetunion und ihre Verbündeten“ Bezug nehmen und damit den anderen Teil Deutschlands einschließen.

In diesen, auf die Zuständigkeiten in der Deutschlandfrage zugeschnittenen Erklärungsaustausch könnten, falls dies förderlich sein sollte, auch die Niederlande, Belgien und Kanada einerseits, Polen und die Tschechoslowakei andererseits einbezogen werden. Das Kriterium müßte jedenfalls sein, die von den kommunistischen Staaten eingewandte „Diskriminierung der DDR“ auf ein Minimum zu beschränken.

5) Eine allgemeine, nicht speziell auf das deutsche Problem zugeschnittene, an den Karlsbader Vorschlag anknüpfende Form des Gewaltverzichts bestünde darin, daß Staaten der beiden Bündnisse (alle oder beliebige) untereinander Gewaltverzichtserklärungen austauschen und dabei jeweils das ganze Gebiet des anderen Bündnisses einbeziehen. So käme es zu einem Netz von Gewaltverzicht.

Der von zwei Dritteln der beteiligten Staaten nicht als Staat anerkannte andere Teil Deutschlands würde unter diesem Netz ebenfalls volle und vielfache Garantie gegen Gewaltandrohung oder Anwendung von Gewalt besitzen.

III. Die erklärte Politik der Bundesregierung (Gewaltverzicht ihr „Eckstein“⁹) verlangt sowohl nach einer Fortsetzung des Gesprächs mit Botschafter Zarapkin wie nach einem Zurückspielen des Balles von Karlsbad.

Auf der Grundlage der unter II. angestellten Überlegungen wird hierfür vorgeschlagen:

1) ein weiteres Gespräch zwischen dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts und Botschafter Zarapkin. Dabei wäre

– zu fragen, zu welchem Ergebnis die sowjetische Regierung bei der Prüfung der im Februar übergebenen Erklärungsentwürfe gekommen ist, und ob nach sowjetischer Auffassung nunmehr mit „offiziellen“ bilateralen Gesprächen oder Verhandlungen über das Thema Gewaltverzicht begonnen werden kann, wozu wir bereit seien;

– mitzuteilen, daß wir den Hinweis des Botschafters auf die Anwesenheit fremder Streitkräfte auf unserem Boden im Zusammenhang mit dem Gewaltverzicht geprüft hätten. Die Grundsätze des Nordatlantischen Bündnisses verböten ohnehin jede Gewaltandrohung oder unprovizierte Gewaltanwendung von deutschem Boden. Wir seien jedoch bereit, die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich – vielleicht sogar ausschließlich in ihrer Viermächteeigenschaft – aufzufordern, ihrerseits mit der Sowjetunion Gewaltverzichts-erklärungen auszutauschen. Auch diese Erklärungen sollten den anderen Teil Deutschlands durch die von Herrn Zarapkin angeregte, nicht-diskriminatorische Formel „Sowjetunion und ihre Verbündeten“ einbeziehen.

Wir wären daran interessiert, die Meinung der sowjetischen Regierung zu diesen Gedanken einer weiteren Vervollständigung unseres ursprünglichen Vorschlags zu erfahren.

Ob es zweckmäßig sei, auch die Niederlande, Belgien und Kanada, die ja ebenfalls einige Streitkräfte bei uns stationiert hätten, sowie beispielsweise Polen und die Tschechoslowakei in den bilateralen Erklärungsaustausch einzubeziehen, überließen wir dem Urteil der sowjetischen Regierung. Uns käme es darauf an, den anderen Teil Deutschlands so wenig, wie mit dem Zweck des Gewaltverzichts verträglich, zu diskriminieren.

Dieser läge darin, das bestehende Mißtrauen abzubauen, die Lage zu entspannen und dadurch spätere friedliche Lösungen der bestehenden Streitfragen zu erleichtern. Er könne nicht darin liegen, solche Lösungen zu präjudizieren (siehe II. 2).

Je nach dem Verlauf der Gespräche mit Zarapkin müßte auch die Konsultation mit den Verbündeten über unseren Vorschlag fortgesetzt werden.¹⁰

2) In öffentlichen Erklärungen oder Reden des Bundeskanzlers und des Bundesaußenministers der nächsten Zeit sollten wir – unabhängig vom diplomatischen Gespräch – zur Verdeutlichung unserer Politik und als Antwort auf den Vorschlag im Karlsbader Aktionsprogramm

– mit Bestimmtheit sagen, daß Entspannungspolitik den beiderseitigen Willen

⁹ Vgl. dazu die Äußerungen des Bundeskanzlers Kiesinger gegenüber dem „Spiegel“ vom 20. März 1967; Dok. 110, Anm. 5.

¹⁰ Vgl. dazu Dok. 219.

- voraussetzt, einen Modus vivendi zu finden, nicht jedoch dazu dienen kann, einseitige Ziele durchzusetzen;
- darlegen, was Sinn und Zweck eines zwischenstaatlichen Gewaltverzichts ist und was nicht (siehe unter II. 2);
 - wiederholen, daß wir zu jeder die Deutschlandfrage nicht präjudizierenden Form für unseren Verzicht auf Gewaltanwendung auch hinsichtlich des anderen Teils Deutschlands bereit sind;
 - „die Staaten der beiden sich in Europa konfrontierenden Bündnisse“ auffordern, untereinander Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen und dabei jeweils alle Verbündeten des Erklärungspartners einzubeziehen, so daß ein „Netz von Gewaltverzicht“ über das ganze Gebiet beider Bündnisse gelegt würde.¹¹

Hiermit D II, Herrn MD Dr. Ruete, mit dem Vorschlag der Vorlage über den Herrn Staatssekretär¹² beim Herrn Bundesminister und dem Herrn Bundeskanzler¹³ vorgelegt.

Schnippenkötter¹⁴

VS-Bd. 4105 (II B 2)

155

Botschafter Grewe, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12337/67 geheim
Fernschreiben Nr. 734
Cito

Aufgabe: 2. Mai 1967, 20.00 Uhr
Ankunft: 2. Mai 1967, 21.42 Uhr

Betr.: Dreier-Gespräche

1) In der Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung am 2.5. geben britischer¹, amerikanischer² und deutscher³ NATO-Vertreter ihre vorbereiteten Erklärungen über das Ergebnis der Dreier-Gespräche ab. (Text der amerikanischen Erklärung wird mit Kurier am 3.5. übersandt).

¹¹ Am 11. Mai 1967 erläuterte Bundesminister Brandt vor dem Foreign Correspondents' Club in Tokio diese „Vier Thesen zur Entspannungspolitik“. Vgl. dazu BULLETIN 1967, S. 435 f.

¹² Klaus Schütz.

¹³ Am 9. Mai 1967 vermerkte Botschafter Schnippenkötter, daß die Aufzeichnung von Bundesminister Brandt gebilligt und Bundeskanzler Kiesinger übermittelt worden sei. Vgl. VS-Bd. 4105 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1967.

¹⁴ Paraphe vom 5. Mai 1967.

¹ Für den Wortlaut der Erklärung des britischen Botschafters bei der NATO, Burrows, vgl. den Drahtbericht Nr. 729 des Brigadegenerals Schmückle, Paris (NATO), vom 1. Mai 1967; VS-Bd. 1001 (II A 7).

² Zur Erklärung des amerikanischen Botschafters bei der NATO, Cleveland, vgl. Dok. 206.

³ Für den Wortlaut der Erklärung des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vgl. den Drahtbericht Nr. 918 des Ministerialdirektors Ruete, z. Z. London, vom 29. April 1967; VS-Bd. 1001 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967. Für einen Auszug vgl. Anm. 6.

2) Belgischer NATO-Botschafter antwortete als erster mit einer polemisch getönten Erklärung.⁴ Er habe den Eindruck, in den Dreier-Gesprächen sei vieles im Sinne von Flexibilität und Entspannung unternommen worden. Doch gewönne man abschließend den Eindruck, der Preis sei schon bezahlt, bevor die Entscheidung fiel. Es wäre nicht auszuschließen, daß der belgische Verteidigungsminister⁵ nunmehr vor dem Parlament ähnliche Erklärungen wie die Drei abgeben werde, im gleichen Geist und mit der gleichen politisch-militärischen Zielsetzung. Er, de Staercke, gehe davon aus, das Prinzip der Rückverlegung (redeployment) sei praktisch angenommen. Cleveland habe in seiner Erklärung festgestellt, die gegenwärtige internationale Situation rechtfertige keine weiteren Rückverlegungen, und in der deutschen Erklärung sei die Erwartung ausgesprochen, die vorgeschlagenen Rückverlegungen sollten keinen Prozess weiterer Reduzierungen in Bewegung setzen.⁶ Wäre damit gemeint, was für die einen recht sei, sei für die anderen nicht billig?

Kanadischer NATO-Vertreter⁷ erklärte, Kanada anerkenne, daß es in Großbritannien und Amerika finanzielle Probleme im Zusammenhang mit der Truppenstationierung gäbe und daß beide Regierungen unter dem Druck der öffentlichen Meinung, die Truppenrückführungen verlange, stünden. Kanada als das dritte Land, das Streitkräfte in Kontinentaleuropa unterhalte, stünde allerdings unter demselben Druck, der sich durch das Ergebnis der Dreier-Gespräche verstärke. Man müsse das Ergebnis der Dreier-Gespräche im Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) prüfen. Möglicherweise gelange man dann zu gemeinsam beschlossenen Übereinstimmungen, die die Möglichkeit einschlossen, daß auch andere Nationen ähnliche Verfahren wie die Briten und Amerikaner einführen.

Italienischer NATO-Vertreter⁸ stellte die Frage, ob man das Ergebnis der Dreier-Gespräche noch als „Vorschläge“ bezeichnen könne, wenn man im gleichen Atemzug erfahre, daß sie heute nachmittag dem britischen Parlament⁹ und der

⁴ Bereits am 28. April 1967 kritisierte der belgische Botschafter bei der NATO, de Staercke, im Ständigen NATO-Rat die Ergebnisse der Dreier-Verhandlungen, bei denen mit „doppelter Moral“ gearbeitet worden sei: „Den übrigen NATO-Partnern versichere man, man werde sie eingehend konsultieren, bevor eine Entscheidung falle. Gleichzeitig erschienen in der Presse detaillierte Nachrichten über den Umfang von Truppenrückführungen, die zeigten, daß die Entscheidung im Kreise der Drei praktisch bereits gefallen sei. Auf diese Weise versuche man, durch Presseveröffentlichungen vollendete Tatsachen zu schaffen. Dieses Verfahren werfe ein psychologisches Problem für die NATO auf; es verdiene die Aufmerksamkeit aller Staaten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 727 des Gesandten Oncken, Paris (NATO); VS-Bd. 1001 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

⁵ Charles Poswick.

⁶ Am 2. Mai 1967 führte Botschafter Grewe, NATO (Paris), im Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) aus: „In conclusion, I wish to express the strong wish of my government that the redeployments now proposed will not set in motion a process of further force redeployments and reductions, but will, on the contrary, have a long-term stabilizing effect on the force structure of the alliance.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 918 des Ministerialdirektors Ruete, z. Z. London, vom 29. April 1967; VS-Bd. 1001 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

⁷ Charles Ritchie.

⁸ Adolfo Alessandrini.

⁹ Am 2. Mai 1967 informierte der Kanzler des Herzogtums Lancaster, Thomson, das britische Unterhaus über die Ergebnisse der Dreier-Verhandlungen. Vgl. dazu HANSARD, Bd. 746, Sp. 332–337. Dazu berichtete Botschafter Blankenhorn, London, daß den Ausführungen von Thomson „im Unterhaus wie auch in der Presse wegen der unmittelbar zuvor abgegebenen Erklärung des Premierministers, daß Großbritannien einen Antrag auf Eintritt in die EWG stellen werde, wenig Be-

Öffentlichkeit¹⁰ bekanntgegeben würden. Das Ergebnis der Dreier-Gespräche müsse im Ausschuß für Verteidigungsplanung untersucht werden, wobei die Erfahrungen von Big Lift¹¹ und Einzelheiten des Rotationssystems von den Amerikanern zu erläutern wären.

Türkischer¹² und niederländischer¹³ NATO-Vertreter sprachen in ähnlichem Sinne. Der Niederländer wollte vor allem wissen, welches Unterstellungsverhältnis künftig die nach England bzw. nach Amerika zurückverlegten Verbände zu SACEUR besäßen. Die Absicht, durch Truppenrückverlegungen das Ost-West-Verhältnis aufzulockern, enthalte einige gefährliche Elemente. Man könne keine große Hoffnung auf eine positive russische Reaktion haben; falle die Antwort negativ aus, dann sei mit der Rückverlegung lediglich eine Verbesserung der strategischen Situation der Russen erreicht. Es sei nicht einzusehen, weshalb die Russen die ihnen verschaffte strategische Verbesserung aufgeben sollten. Die Niederlande seien nach wie vor Anhänger einer NATO-Abschreckung. Wenn die Gruppe der drei Großen im Bündnis jedoch nunmehr sage, Truppenrückführungen seien zu rechtfertigen, dann gerieten natürlich diejenigen Regierungen unter den Druck der öffentlichen Meinung, die ihre Streitkräfte auf ihrem bisherigen Stand zu halten gedächten. Früher hätten schon Aktionen eines einzigen Mitgliedstaates bedauerliche und unvermeidliche Forderungen für die anderen Mitgliedstaaten gehabt, um wieviel mehr müsse dies bei Aktionen zu erwarten sein, die von drei großen Mächten unternommen würden.

Dänischer NATO-Vertreter¹⁴ begrüßte die britische Absicht, mit den Russen über Truppenreduzierungen ins Gespräch zu kommen. Natürlich beinhalteten solche politischen Aktionen immer einen Unsicherheitsfaktor, doch müsse man nicht den Pessimismus des niederländischen NATO-Botschafters teilen.

3) Die meisten NATO-Vertreter, die sich zum Ergebnis der Dreier-Gespräche äußerten, ließen erkennen,

a) daß sie sich durch das Ergebnis der Dreier-Gespräche weitgehend vor vollendete Tatsachen gestellt sehen;

b) daß man das Ergebnis der Dreier-Gespräche nicht gleichzeitig den Alliierten als Rückverlegung (redeployment) und den Russen als Truppenreduzierung (reduction) darstellen kann.

Andererseits stimmten sie überein,

c) daß die Ergebnisse der Dreier-Gespräche nunmehr eingehend multilateral zu behandeln sind;

Fortsetzung Fußnote von Seite 696

achtung geschenkt“ worden sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 931 vom 3. Mai 1967; VS-Bd. 1001 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

¹⁰ Für die Erklärung der Bundesregierung vom 2. Mai 1967 vgl. BULLETIN 1967, S. 400 f.

Für die Erklärung des amerikanischen Außenministers Rusk vom 2. Mai 1967 vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 56, 1967, S. 788 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 256–258 (Auszug).

¹¹ Vgl. dazu Dok. 32, Anm. 10.

¹² Muharrem Nuri Birgi.

¹³ Hendrik N. Boon.

¹⁴ Henning Hjorth-Nielsen.

- d) daß die Gefahr gegeben ist, daß auch andere NATO-Partner die in den Dreier-Gesprächen gefundenen Lösungen für sich beanspruchen.
- 4) Cleveland antwortete auf die Vorwürfe wie folgt:
- e) Die Ergebnisse der Dreier-Gespräche seien „Vorschläge“ und nicht „Entscheidungen“.¹⁵
- f) Es handele sich nach amerikanischer Auffassung um „Rückverlegungen“ und nicht um „Reduzierungen“ von Truppen.
- g) Wenn andere Nationen ähnliche Maßnahmen ins Auge faßten, könne er nur hoffen, daß sie ihrem Entschluß ebenso eingehende Studien und Verhandlungen, besonders auch mit Deutschland, vorschalteten.
- h) Was das Unterstellungsverhältnis der eventuell zurückzuführenden Streitkräfte unter SACEUR betreffe, so ändere sich daran insofern nichts, als sie auch künftig ab „verstärktem Alarm“ (reinforced alert) unter dessen Kommando stünden.
- i) Was die Auswirkungen der Truppenrückführungen auf das Ost-West-Verhältnis angehe, so habe dies nach amerikanischer Meinung Angelegenheit einer NATO-Untersuchung zu sein, wobei die Frage zu prüfen wäre, ob Rüstungskontrollmaßnahmen in Europa möglich sind. (An dieser Stelle ließ Cleveland den Meinungsunterschied zur britischen Auffassung deutlich erkennen.)
- j) Zusammenfassend stellte er fest, der amerikanische Vorschlag der Rotation sei nicht die schlechteste der denkbaren Lösungen.
- 5) Britischer NATO-Vertreter erläuterte aufgrund kritischer Fragen die Auffassungen seiner Regierung näher. Großbritannien sähe den Ost-West-Aspekt, soweit er Truppenreduzierungen beträfe, in zwei Phasen. Die eine Phase bestünde in der langfristigen Untersuchung, welche Auswirkungen die Truppenreduzierungen im einzelnen für Europa haben könnten. Mit dieser Frage sollte sich der politische Ausschuß, die Arbeitsgruppe für Verteidigungsplanung oder die Arbeitsgruppe 3 (Harmel-Studie) befassen. Die andere Phase gäbe Gelegenheit, den Russen jetzt und rasch zu sagen, daß Vorschläge für Truppenrückführungen der NATO vorgelegt sind. Dies sei für die Russen natürlich nichts Neues, nur läge die politische Chance darin, ihnen nahezulegen, Gleiches zu tun. Sollten die Russen den Vorschlag zurückweisen, halte er die niederländischen Bedenken für unbegründet, denn die vorgesehenen Truppenrückführungen würden die Abschreckung nicht wesentlich beeinflussen.
- 6) Da sowohl belgischer wie italienischer NATO-Vertreter Abs. 10 unserer Erklärung¹⁶ näher erläutert wissen wollten und die Fragen stellten, ob die dort aufgeführten Grundsätze nur für einen Teil der Allianz-Mitglieder oder für alle

¹⁵ Am 28. April 1967 erläuterte der amerikanische Botschafter bei der NATO, Cleveland, im Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC), daß bei der Bewertung der Dreier-Verhandlungen unterschieden werden müsse zwischen der dort erzielten Einigung über die Grundsätze der Strategie und des Streitkräfteaufbaus in Europa, die dem DPC übermittelt worden seien, dem finanziellen Teil, der nicht Angelegenheit der DPC sei, und den Verhandlungen über die Streitkräfte und ihre Stationierung: „In dieser Frage würden in den Dreiergesprächen keine endgültigen Entscheidungen fallen. Auch sei darauf hinzuweisen, daß solche Überlegungen sich erst in der Streitkräfteplanung 1968-73 niederschlagen würden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 727 des Gesandten Oncken, Paris (NATO); VS-Bd. 1001 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

¹⁶ Vgl. Anm. 6.

gelten sollten, antwortete ich à titre personnel, wir betrachteten das Ergebnis der Dreier-Gespräche nicht als Ausdruck einer neuen Strategie oder einer neuen allgemeinen Konzeption von Truppenrückverlegungen. Es sei für uns keine Ideallösung, sondern das Resultat einer realistischen Einschätzung harter Tatsachen. Daher hielten wir es für verhängnisvoll, wenn sich die vom Generalsekretär¹⁷ geäußerte Befürchtung eines „Schneeballsystems“ in dieser Frage realisieren sollte. In diesem Sinne richte sich unser in Absatz 10 zum Ausdruck gebrachter Appell an die Allianz als Ganzes.¹⁸

[gez.] Grewe

VS-Bd. 1001 (II A 7)

156

Aufzeichnung des Botschafters Emmel

III C-403/67 VS-vertraulich

3. Mai 1967

Betr.: Bericht über die deutsch-jugoslawischen Wirtschaftsverhandlungen vom 24. bis 29. April 1967 in Belgrad¹

1) Ziel der Verhandlungen

Das Handelsvolumen zwischen beiden Ländern hat sich seit den letzten Wirtschaftsverhandlungen im Jahre 1964² erheblich ausgeweitet (1966 fast 35 % größer als 1964). Die deutschen Überschüsse in diesen 3 Jahren betrugen etwa 470 Mio. DM. Eine Verbesserung der handelspolitischen Beziehungen ist nur

¹⁷ Manlio Brosio.

¹⁸ Am 9. Mai 1967 kündigte der belgische Verteidigungsminister Poswick im Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) eine Reorganisation der Streitkräfte an, „bei der vier der sechs gegenwärtig in Deutschland stationierten Brigaden als ‚Force d'Intervention‘ mit verbesserter Bewaffnung und Kampfkraft vorgesehen seien. Zwei Brigaden würden nach Belgien zurückverlegt werden und Teil der ‚Défense Intérieur‘ bilden. Sie könnten der NATO ggf. zur Verfügung gestellt bleiben.“ Der niederländische Verteidigungsminister de Toom erklärte, daß die geplante Rückverlegung amerikanischer und britischer Streitkräfte „angesichts der unverminderten Stärke der sowjetischen Streitkräfte beunruhigend [sei]. Die niederländische Regierung lege Wert auf eine gründliche Prüfung dieser Vorschläge durch die Militärbehörden der NATO und das DPC.“ Bundesminister Schröder wies darauf hin, „daß das Rotationssystem in Zukunft wachsende Bedeutung für die Streitkräfteplanung der NATO haben könne. Es müsse geprüft werden, welche technischen Voraussetzungen, wie z. B. Ausbau von Häfen, Flugplätzen und anderen Infrastrukturanlagen in Europa, geschaffen werden müßten, damit das System funktionsfähig sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 773 des Brigadegenerals Kraus, z. Z. Paris (NATO), vom 10. Mai 1967; VS-Bd. 2010 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

¹ Für den Wortlaut des Protokolls über die zweite Tagung des Gemischten Ausschusses der Bundesrepublik und Jugoslawiens vgl. Referat III A 5, Bd. 575.

Zur ersten Tagung vom 7. bis 9. April 1965 vgl. AAPD 1965, II, Dok. 175.

² Die Wirtschaftsverhandlungen fanden vom 29. Juni bis 16. Juli 1964 in Bonn statt und endeten mit der Unterzeichnung u. a. eines Protokolls und der 5. Zusatzvereinbarung zum Abkommen vom 11. Juni 1952 über den Warenverkehr zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien. Für den Wortlaut vgl. Referat III A 5, Bd. 394.

beschränkt möglich, da beide Seiten den Handel weitgehend liberalisiert haben. Jugoslawien genießt bei uns eine erheblich großzügigere Liberalisierung als die Ostblockstaaten³, aber nicht ganz in dem vollen Umfang wie die westeuropäischen Länder.

Das Ziel der Verhandlungen bestand für uns darin, einerseits einige Konzessionen zu gewähren, andererseits jedoch noch „Kapital“ für die künftigen Verhandlungen in der Hand zu behalten, um dadurch auf handelspolitischem Gebiet aktionsfähig und für die künftige politische Entwicklung von Interesse zu bleiben. Dieses Ziel scheint mir in vollem Umfang erreicht zu sein.

2) Ergebnis der Verhandlungen

Als einzige größere Konzession wurde zugestanden, daß jugoslawische Unternehmen an deutschen Lieferungen nach dritten Ländern nicht durch Sondervorschriften behindert werden. Das gleiche gilt auf dem Gebiet der Dienstleistungen.⁴ Hierbei handelt es sich um den Fortfall der sogenannten Ostblockklausel⁵ für Jugoslawien. Daneben wurden geringe Kontingenterhöhungen auf industriellem Sektor vorgenommen.⁶ Außerdem wurde eine Reihe von Expertengesprächen in Aussicht genommen oder bereits beschlossen, so auf dem Gebiet des Verkehrs- und Veterinärwesens, Veredlungsindustrie, Filmwirtschaft und einigen anderen Gebieten.

Andere Forderungen der Jugoslawen wurden nicht erfüllt. So wurde die Preisschutzklausel des Jahres 1952⁷ z.B. unverändert bestehen gelassen. Die Gleichstellung mit westeuropäischen Ländern hinsichtlich der Liberalisierung wurde nicht gewährt und gewisse Kontingente beibehalten.

³ Zur Liberalisierung des Handels der Bundesrepublik mit den Ostblock-Staaten vgl. Dok. 26, Anm. 5.

⁴ In einem vertraulichen Briefwechsel vom 29. April 1967 bestätigte Botschafter Emmel, z.Z. Belgrad, „daß die Beteiligung jugoslawischer Unternehmen an deutschen Lieferungen nach Entwicklungsländern künftig in das freie Ermessen der kontrahierenden deutschen und ausländischen Auftragnehmer und Auftraggeber gestellt und nicht durch Sondervorschriften behindert sein wird. Das gleiche gilt auf dem Gebiet der Dienstleistungen.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 575.

⁵ In den Darlehensverträgen, die die Kreditanstalt für Wiederaufbau mit Entwicklungsländern schloß, befand sich eine Klausel, welche die Verwendung der Gelder zur Finanzierung von Lieferungen und Leistungen aus bestimmten, von der Bundesregierung auf einer Liste geführten Ostblock-Staaten ausschloß. Dazu stellte Ministerialdirektor Harkort am 17. April 1967 fest: „Die Jugoslawen lehnen mit Empörung ab, zu den Ostblockländern gerechnet zu werden. Neben emotionalen und Prestige-Gesichtspunkten sind auch sehr reale wirtschaftliche Interessen mit im Spiel. Die Anwendung der Ostblockklausel auf Jugoslawien verhindert – bei Projekten, die mit deutscher Kapitalhilfe finanziert werden – die Zusammenarbeit zwischen jugoslawischen und deutschen Unternehmen auf dritten Märkten, an deren Zustandekommen der jugoslawischen Regierung sehr viel gelegen ist.“ Vgl. Referat III A 5, Bd. 642.

⁶ Im Protokoll vom 29. April 1967 des Gemischten Ausschusses der Bundesrepublik und Jugoslawiens wurden die Kontingente für Trinkwein und frische Karpfen neu festgelegt. Darüber hinaus wurden die jugoslawischen Wünsche nach einer Erhöhung der Kontingente für saure Gurken und Obstzubereitungen festgehalten. Für den Wortlaut des Protokolls vgl. Referat III A 5, Bd. 575.

⁷ Für den Wortlaut des Abkommens vom 11. Juni 1952 über den Warenverkehr zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 169 vom 2. September 1952, S. 1–6. Eine Preisschutzklausel war erstmals Bestandteil der 2. Zusatzvereinbarung vom 26. Juni 1954 zum Warenabkommen vom 11. Juni 1952. In Artikel 1, Ziffer 1 behielt sich die Bundesregierung vor, „daß die Aufhebung der mengenmäßigen Beschränkungen rückgängig gemacht werden kann, falls jugoslawische Waren in solchen Mengen zu nicht marktgerechten Preisen oder zu Bedingungen in die Bundesrepublik ausgeführt werden, daß sie den deutschen Markt in diesen Warenbereichen ernsthaft stören“. Vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Schlitter vom 23. Juli 1964; Referat III A 5, Bd. 463.

Die jugoslawische Seite hat, obwohl sie rechtlich betrachtet auf Grund ihrer neuerlichen Vollmitgliedschaft im GATT Einwand erheben könnte, sich hiermit letztlich einverstanden erklärt.

Daß von jugoslawischer Seite eine Intensivierung der wirtschaftlichen Besprechungen angestrebt wird, beweist die Vorlage eines Entwurfs für ein langfristiges Warenverkehrsabkommen⁸. Artikel 11 dieses Abkommens besagt: „Die Bestimmungen dieser Vereinbarung werden auch auf das Gebiet Berlin in Anwendung gebracht“. Ich habe Überprüfung dieses Entwurfs und baldige Stellungnahme zugesagt. Dadurch ist die Möglichkeit gegeben, im Laufe dieses Jahres die wirtschaftlichen Verhandlungen mit Jugoslawien fortzusetzen.

3) Bewertung

Die Verhandlungen haben in Presse, Rundfunk und Fernsehen in Jugoslawien von Anfang an eine positive Berichterstattung erfahren. Der Staatssekretär des Außenhandelsministeriums, Šnuderl, hat mich in Vertretung seines Ministers⁹ und der Sonderberater des Außenministers, Prica, in Vertretung seines Staatssekretärs¹⁰ zu langen Unterredungen empfangen, die beide in freundlicher Atmosphäre stattfanden. Politische Fragen wurden hier nicht erörtert. Auf die Frage Pricas wurde lediglich festgestellt, daß der beiderseitige Standpunkt bei der Wiedergutmachung unverändert gegenüber früheren Erörterungen sei.¹¹ (Über die Besuche wurde mit Drahtbericht am 27.4. bzw. 29.4. ausführlich berichtet.¹²) Unverkennbar war, daß der jugoslawische politische Wille, zu einem Abschluß der Verhandlungen zu kommen, auch die Haltung der Ressortvertreter bestimmte. Bei früheren Verhandlungen jedenfalls wurden die jugoslawischen Forderungen in harter, unnachgiebiger Weise und übermäßig scharfen Formulierungen vorgetragen. Bei diesen Besprechungen war zwar die jugoslawische Haltung entschieden und klar, aber verständnisvoll und zu Kompromissen bereit. In der gleichen Linie liegt es, daß bei außerwirtschaftlichen Fragen erstmalig jugoslawische Zugeständnisse erreicht werden

⁸ Für den Wortlaut vgl. Referat III A 5, Bd. 575.

⁹ Nikola Džuverović.

¹⁰ Mišo Pavićević.

¹¹ Vgl. dazu AAPD 1964, I, Dok. 77, und AAPD 1965, II, Dok. 175, S. 698–700.

Die Haltung der Bundesregierung wurde zuletzt in der Note vom 13. Oktober 1965 an die jugoslawische Regierung zum Ausdruck gebracht. Darin wurde festgestellt, daß sich die Bundesregierung in einer Vereinbarung mit Jugoslawien vom September 1963 bereits zu einer „Globalzahlung für jugoslawische Opfer pseudomedizinischer Versuche“ in Höhe von 8 Mio. DM bereit erklärt habe, darüber hinausgehenden Wünschen aber nicht entsprechen könne. Eine rechtliche Verpflichtung zu Verhandlungen über eine Entschädigung von jugoslawischen NS-Opfern bestehe insbesondere deshalb nicht, weil „die Reorganisation des deutschen Staates in der Bundesrepublik Deutschland, die Wiederherstellung der deutschen Souveränität und das Londoner Schuldenabkommen vom 27. Februar 1953, zu dessen Partnern auch Jugoslawien gehört, das gesamte Problem der Reparationen und Entschädigungen auf eine neue Grundlage gestellt“ hätten. Die Bundesrepublik könne deshalb „allgemeine Verhandlungen über die hiermit zusammenhängenden Fragen nur im Verhältnis zu solchen Staaten in Betracht ziehen, die anerkennen, daß allein die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in internationalen Angelegenheiten für das gesamte deutsche Volk zu sprechen und zu handeln vermag“. Vgl. Referat III A 5, Bd. 576.

¹² Zum Gespräch mit dem Staatssekretär im jugoslawischen Außenhandelsministerium, Šnuderl, vgl. den Drahtbericht Nr. 54 des Botschafters Emmel, z. Z. Belgrad, vom 27. April 1967; VS-Bd. 5113 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1967.

Zum Gespräch mit dem Sonderberater im jugoslawischen Außenministerium, Prica, vgl. den Drahtbericht Nr. 59 von Emmel vom 29. April 1967; Referat III A 5, Bd. 575.

konnten. Das Außenministerium sagte die Einleitung eines Amnestieverfahrens bei dem letzten in jugoslawischem Gewahrsam befindlichen Häftling Hans Kohl zu, der 1961 wegen Kriegsverbrechen zu 11 Jahren Zuchthaus verurteilt wurde und inzwischen davon 6 Jahre verbüßt hat.¹³ Außerdem wird das Außenministerium die Rückgabe zumindest eines Teils der Kunstgegenstände der Schauspielerin Tilla Durieux in die Wege leiten.¹⁴

Zusammenfassend glaube ich, daß nach mehreren Jahren Unterbrechung der wirtschaftlichen Gespräche nunmehr eine gute Basis geschaffen wurde und es möglich ist, den derzeitigen guten Willen zur Zusammenarbeit aufrechtzuerhalten und Kontakte zu pflegen. Konzessionsmöglichkeiten sind allerdings nur in beschränktem Umfang vorhanden.

4) Weiteres Vorgehen

Für unser weiteres Vorgehen sind 2 Punkte von entscheidender Bedeutung:

- a) Baldiger Beginn der Gastarbeiter-Verhandlungen
- b) Intensive Abstimmung mit den übrigen Ressorts bei künftigen Verhandlungen.

Zu a) Bereits im Jahre 1964 wurde im Protokoll folgender Hinweis aufgenommen: „Beide Regierungen werden unverzüglich in Besprechungen über Fragen, die sich aus der Beschäftigung jugoslawischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland ergeben, eintreten“. Noch im April 1967 hatte der Vertreter des Auswärtigen Amts bei den Beamtengesprächen ebenfalls auf unsere Bereitschaft und auf den baldigen Anfang dieser Besprechungen hingewiesen.¹⁵ Natürlich wurde ich auf diese Frage gleich am ersten Tage angesprochen, und leider war es mir nicht möglich, einen Termin für die Verhandlungen zu benennen.¹⁶ Diese Tatsache hat die gesamten Verhandlungen überschattet und

¹³ Am 23. Dezember 1961 wurde der ehemalige Angehörige des Amtes Ausland/Abwehr des Oberkommandos der Wehrmacht und Leiter der Dienststelle in Belgrad, Kohl, in Titovo Uzica zu elf Jahren Zuchthaus verurteilt. Vgl. dazu den Artikel „Elf Jahre Zuchthaus für Kohl“, *SÜDDEUTSCHE ZEITUNG*, Nr. 309 vom 27. Dezember 1961, S. 4.

¹⁴ Am 28. Mai 1963 bat die Schauspielerin Tilla Durieux das Auswärtige Amt um Unterstützung bei der Rückführung ihrer Sammlung von Bildern, Skulpturen und Büchern aus Zagreb. In der Folgezeit wurde die Angelegenheit seitens des Auswärtigen Amts wiederholt mit jugoslawischen Stellen erörtert. Am 10. November 1967 erkannte die Regionale Anstalt für den Schutz von Kulturdenkmälern in Zagreb zwar die Sammlung als Eigentum von Durieux an, lehnte eine Ausfuhr wegen ihrer „außerordentlichen Bedeutung und [ihres] großen kulturhistorischen und künstlerischen Wertes“ jedoch ab. Für das Schreiben von Durieux sowie den Bescheid der Regionalen Anstalt für den Schutz von Kulturdenkmälern vgl. Referat II A 5, Bd. 1013. Vgl. dazu ferner Tilla DUREUX, *Eine Tür steht offen*, Berlin 1954, S. 339–342.

¹⁵ Zu den Gesprächen des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Kastl am 30./31. März 1967 in Belgrad vgl. Dok. 127, Anm. 4.

¹⁶ Bedenken hinsichtlich der Aufnahme von Verhandlungen über ein Anwerbe- und Sozialversicherungsabkommen wurden vor allem seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung geäußert. Dazu notierte Ministerialdirektor Thierfelder, das Ministerium verweise darauf, daß der Abschluß eines Anwerbeabkommens angesichts der derzeitigen Arbeitsmarktlage in der Bundesrepublik „innenpolitisch nicht verstanden“ werde. Ferner ginge ein Abkommen zu Lasten bereits bestehender Anwerberegelungen für Gastarbeiter aus Italien, Griechenland, der Türkei und Spaniens. Insbesondere Italien dränge als EWG-Mitgliedstaat darauf, daß angesichts des zum 1. Juli 1968 in Aussicht genommenen Gemeinsamen Marktes „Arbeitskräfte aus Drittländern solange nicht angeworben werden dürften, wie Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft zur Verfügung stünden“. Vgl. die Aufzeichnung vom 13. April 1967; VS-Bd. 4260 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1967.

hätte um ein Haar die Verhandlungen scheitern lassen. Nach langwierigen Verhandlungen wurde schließlich mit nachstehender Formulierung abgeschlossen:

„Unter Berufung auf eine bereits erzielte beiderseitige grundsätzliche Übereinstimmung erneuerte die jugoslawische Delegation den Wunsch, den Termin für die Verhandlungen über den Abschluß eines Gastarbeiter- und Sozialversicherungsabkommens für den Monat Mai festzulegen.

Die deutsche Delegation sagte zu, sich bei ihrer Regierung für eine kurzfristige Festsetzung des Verhandlungstermins einzusetzen.“

In der umfangreichen fernschriftlichen Berichterstattung aus Belgrad habe ich ständig darauf hingewiesen, daß bereits die kurzfristige, vor allem aber auch die längerfristige Entwicklung unseres Verhältnisses zu Jugoslawien entscheidend bestimmt wird durch den möglichst baldigen Beginn dieser Gastarbeiter-Verhandlungen. Wenn dies nicht geschieht, wird die derzeitige jugoslawische Einstellung uns gegenüber schlagartig und erheblich einem neuerlichen Tiefpunkt entgegengeführt werden, ein Zustand, der bei späteren Wirtschaftsverhandlungen durch die Gewährung aller noch verbleibenden Konzessionen nicht wieder auf den derzeitigen Stand zurückgebracht werden könnte.

Zu b) Das Auswärtige Amt sollte sich bei den sich anbahnenden Gesprächen bzw. Verhandlungen von Experten einschalten, damit überall eine einheitliche Linie verfolgt werden kann.¹⁷ Dies trifft in erster Linie zu bei den bevorstehenden Verkehrsverhandlungen, dann aber auch bei der Praxis des Ernährungsministeriums, zwischenzeitlich Kontingentserhöhungen ad hoc vorzunehmen, die dann bei offiziellen Verhandlungen nicht mehr gegeben werden können, ja in manchen Fällen sogar zurückgezogen werden sollen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹⁸ dem Herrn Minister vorgelegt.

Emmel

VS-Bd. 5110 (III A 5)

¹⁷ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Lahr hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „richtig!“.

¹⁸ Hat den Staatssekretären Lahr und Schütz am 6. bzw. 18. Mai 1967 vorgelegen.

Aufzeichnung des Referats II A 7

II A 7-81.08/2-1395/67 geheim

3. Mai 1967¹

Betr.: NATO-Verteidigungsplanung
hier: Ministerweisung an die NATO-Militärbehörden

Bezug: 1) Weisung des Herrn Bundeskanzlers vom 27.4.67²
2) DB NATO-Vertretung Nr. 701 geh. vom 26.4.67

Anlg.: 3³

I. In der NATO-Verteidigungsplanung wird in Kürze eine wichtige Entscheidung fallen. Der Ausschuß für Verteidigungsplanung (DPC) wird am 9. Mai auf der Ebene der Verteidigungsminister zusammentreten, um die Ministerweisung („Ministerial Guidance“) an die NATO-Militärbehörden zu beraten.⁴ Der in langwierigen Verhandlungen im DPC ausgearbeitete Entwurf der Ministerweisung wird als Anlage vorgelegt.⁵ Es ist damit zu rechnen, daß er von den Verteidigungsministern ohne wesentliche Änderungen verabschiedet wird.

Die Ministerweisung ist in erster Linie als Grundlage für die Ausarbeitung von Streitkräfte-Vorschlägen der NATO-Militärbehörden für die Jahre 1967–1972 bestimmt. Ihre eigentliche Bedeutung liegt jedoch darin, daß sie faktisch die „Politische Direktive“ aus dem Jahre 1956, die Grundlage der NATO-Strategie war⁶, ersetzen und die Revision des strategischen Konzepts der NATO einleiten wird. Die Vorbereitung der Ministerweisung lag auf deutscher Seite vorwiegend beim Bundesministerium der Verteidigung. Der Entwurf fußt in seinem strategischen Teil auf den Ergebnissen einer Studie des Militärausschusses der NATO über die verteidigungspolitische Lage der NATO bis 1975.⁷ Die Vorbereitung dieses Dokuments lag auf deutscher Seite ausschließlich in den Händen des Bundesministeriums der Verteidigung.

¹ Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Behrends und von Legationsrat I. Klasse Verbeek konzipiert.

² Am 27. April 1967 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Arnold für Staatssekretär Schütz: „Der Herr Bundeskanzler bittet um möglichst umgehende Unterrichtung zu dem vorbezeichneten Thema, wobei insbesondere der Inhalt des Fernschreibens unserer NATO-Vertretung Nr. 701 vom 26.4.1967 berücksichtigt werden soll.“ Vgl. VS-Bd. 2009 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1967.

³ Dem Vorgang nicht beigelegt.

⁴ Für das Kommuniqué über die Tagung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 258.

⁵ Dem Vorgang nicht beigelegt.

⁶ Am 14. Dezember 1956 verabschiedete der NATO-Ministerrat in Paris die Politische Direktive C-M (56) 138. Auf der Tagung des NATO-Ministerrats am 2./3. Mai 1957 wurden die entsprechenden Durchführungsbestimmungen MC 14/2 „Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area“ und MC 48/2 „Measures to Implement the Strategic Concept“ für ein Konzept der „massiven Vergeltung“ gebilligt. Für die Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1957, S. 9560–9571, sowie S. 9855 f.

⁷ Für eine Zusammenfassung des Dokuments MCM-9-67 „Military appreciation of the situation as it will affect NATO through 1975“ vgl. VS-Bd. 2010 (II A 7).

Im Entwurf der Ministerweisung sind besonders bemerkenswert:

- der Abschnitt über die Strategie (Ziffern 16–25 des Entwurfs)
- die Einführung des Begriffs der „politischen Vorwarnzeit“ (Ziffer 15 des Entwurfs).

II. Strategie

Die formell noch gültige NATO-Strategie, die im „Strategischen Konzept“ vom Oktober 1956 und der politischen Direktive vom Dezember 1956 (C-M (56) 138 Final) niedergelegt ist, ist eine Strategie der „massiven Vergeltung“. Sie besagt, daß jeder Angriff, der über Infiltrationen und örtlich begrenzte Feindseligkeiten hinausgeht, mit dem unverzüglichen Einsatz nuklearer Waffen beantwortet werden soll. Alle NATO-Staaten mit Ausnahme Frankreichs betrachten diese Doktrin als überholt und befürworten eine Strategie des „flexible response“.⁸ Die seit langem überfällige Revision des strategischen Konzepts scheiterte bisher am Widerstand Frankreichs. Sie kann nunmehr in Angriff genommen werden, nachdem Frankreich aus der integrierten NATO-Verteidigung ausgeschieden ist und sich an der Diskussion des strategischen Konzepts nicht mehr beteiligt.

Die Strategie der „massiven Vergeltung“ ist aus folgenden Gründen überholt:

- 1) Die seit 1956 eingetretene Multiplizierung des nuklearen Potentials sowohl der Vereinigten Staaten wie der Sowjetunion und die heute fast vollständige Unverwundbarkeit des strategischen nuklearen Potentials beider Weltmächte haben die Bedingungen der nuklearen Kriegführung völlig verändert. Solange ein wirksames System der Raketenabwehr nicht besteht, führt jeder Einsatz strategischer Nuklearwaffen mit Sicherheit zum Gegenschlag der angegriffenen Nuklearmacht und damit letzten Endes zur Selbsterstörung des Angreifers. Im Gegensatz zu 1956 bietet der Ersteinsatz nuklearer Waffen kaum noch strategische Vorteile. Die Strategie der massiven Vergeltung läßt uns die Wahl zwischen Kapitulation und Selbsterstörung⁹ und stellt daher keine glaubwürdige Abschreckung sicher.
- 2) Seit 1956 ist das nukleare Arsenal vor allem der NATO, in geringerem Maße auch des Warschauer Paktes, durch Entwicklung von nuklearen Sperrwaffen (Atomminen), Gefechtsfeldwaffen und taktischen Nuklearwaffen wesentlich erweitert worden. Dies erlaubt einen abgestuften und differenzierten Einsatz von Nuklearwaffen.
- 3) Während das strategische Konzept von 1956 einseitig auf den Fall eines nuklearen Überraschungsangriffs abgestellt war und kein Konzept eines begrenzten Krieges vorsah, ist heute ein nuklearer Überraschungsangriff die am

⁸ Auf der Tagung des NATO-Ministerrats am 16./17. Dezember 1963 wurde ein vom Military Committee formulierter Entwurf MC 100/1 betreffend eine „Appreciation of the Military Situation as it Affects NATO up to 1970“ diskutiert. In diesem von der französischen Regierung abgelehnten Entwurf wurde eine Umstellung der vom Gedanken der „massive retaliation“ geprägten NATO-Strategie auf ein Konzept der „flexible response“ befürwortet. Hiernach sollten begrenzte Angriffe zunächst konventionell und, falls notwendig, mit taktischen Nuklearwaffen abgewehrt werden. Lediglich bei einem Großangriff sollte das strategische nukleare Potential in angemessener Weise zum Einsatz kommen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats II 7 vom 18. Dezember 1963; VS-Bd. 3939 (II A 6); B 150, Aktenkopien 1963.

⁹ Korrigiert aus: „Selbsterstörung zu“.

wenigsten wahrscheinliche, ein kleinerer Angriff mit begrenzten Zielen dagegen die wahrscheinlichste Form eines Angriffs. Das Konzept von 1956 trägt der Notwendigkeit, alle heute denkbaren Formen des Angriffs (örtlich und kräftemäßig begrenzte Angriffe, konventionelle Angriffe ohne oder nach Mobilisation, Angriff mit Einsatz taktischer Nuklearwaffen) mit angemessenen Mitteln zu beantworten, nicht Rechnung.

4) Die seit 1956 gewonnenen Erfahrungen in schweren politischen Krisen (Kuba, Berlin) haben gezeigt, daß die Krisenbeherrschung durch vorsichtig dosierten Einsatz militärischer Mittel ein wichtiger Aspekt der Abschreckung ist.

Das Festhalten an einer Strategie der „massiven Vergeltung“ oder an der Forderung des unverzüglichen Einsatzes von Nuklearwaffen bei jeder Form des Angriffs wäre gerade mit den deutschen verteidigungspolitischen Interessen nicht vereinbar. Nicht nur ein mit strategischen Waffen geführter Nuklearkrieg, sondern auch eine auf dem Einsatz taktischer nuklearer Waffen beschränkte Kriegführung würde wahrscheinlich zu einer weitgehenden Verwüstung beider Teile Deutschlands führen und kann das Ende unserer nationalen Existenz bedeuten. Es liegt im deutschen Interesse, neben der nuklearen Option eine konventionelle Option für die Kampfführung der NATO-Streitkräfte sicherzustellen, um einen begrenzten nichtnuklearen Angriff ohne Einsatz von Nuklearwaffen abzuwehren und bei jedem nichtnuklearen Angriff die Sowjets mit konventioneller Abwehr in einem Ausmaß konfrontieren zu können, das für sie das ernste Risiko einer nuklearen Eskalation in sich birgt.

Die Abschreckung ist nur dann glaubwürdig, wenn sie sich auf eine vollständige Skala militärischer Einsatzmittel stützt, die von starken konventionellen Streitkräften über Gefechtsfeldwaffen und taktischen Nuklearwaffen bis zu strategischen Nuklearstreitkräften reicht.

III. Botschafter Grewe weist in seinem Bezugsbericht vom 26. April auf die Gefahren hin, die sich aus der einseitigen Interpretation der Strategie der „flexible response“ durch die Amerikaner ergeben können:

1) Die Amerikaner neigen dazu, die konventionelle Option überzubetonen. Auf Grund einer skeptischen Beurteilung der militärischen Fähigkeiten der Warschauer Pakt-Streitkräfte und einer Überbewertung der Fähigkeiten der NATO-Streitkräfte kommen sie zu dem Schluß, daß selbst bei einem konventionellen Großangriff die NATO-Streitkräfte während eines längeren Zeitraums (mehr als 6 Tage) sich ohne Einsatz nuklearer Waffen erfolgreich verteidigen können.

2) Diese Überbetonung der konventionellen Abwehr beeinträchtigt die Abschreckung, weil es den potentiellen Angreifer zu der Annahme verleiten kann, daß er zumindest einen begrenzten Angriff wagen kann, ohne das Risiko der Eskalation in den Nuklearkrieg eingehen zu müssen.

3) Das Konzept der Vorwärtsverteidigung ist mit einer solchen Überbetonung der konventionellen Kampfführung schwer zu vereinbaren. Dies gilt zumindest für die Vorwärtsverteidigung im bisherigen Sinne einer starren linearen Verteidigung, die nur dann durchführbar ist, wenn der Einbruch in diese Verteidigungslinie durch den Gegner den quasi-automatischen Einsatz von Nuklearwaffen zur Folge hat. Ein solches starres Verteidigungssystem birgt jedoch für

Deutschland, das in erster Linie Opfer des mit taktischen Nuklearwaffen ausgefochtenen Nuklearkrieges sein würde, ebenso große Gefahren in sich wie eine flexible Kampfführung. Aus diesem Grunde tendieren wir dahin, die Möglichkeit eines Einspruchsrechts auf politischer Ebene gegen den Einsatz von taktischen Nuklearwaffen vom Gebiet der Bundesrepublik aus oder auf Ziele auf deutschem Boden zu erwirken.

4) Die „Strategie der Flexibilität“ birgt das Konzept der Krisenbeherrschung und der dosierten Eskalation politisch/militärischer Maßnahmen auch nach Ausbruch von Feindseligkeiten in sich. Darin liegt nicht notwendig eine Gefahr, sondern auch ein Vorzug der neuen Strategie. Das Konzept einer solchen politisch dosierten Eskalation, das auch der Eventualplanung der Vier-Mächte für Berlin zugrunde liegt und in der Kubakrise von den Vereinigten Staaten mit Erfolg angewandt wurde, ist geeignet, die Abschreckung zu verstärken und die Gefahr einer Eskalation in den Nuklearkrieg aufgrund von Fehlbeurteilungen auf der Seite des Gegners zu vermindern.

5) Es trifft nicht zu, daß der „Strategie der Flexibilität“ notwendigerweise eine nur konventionell ausgerüstete Bundeswehr entspricht. Die Ausrüstung der NATO-Streitkräfte einschließlich der Bundeswehr mit taktischen Nuklearwaffen ist auch nach amerikanischer Auffassung ein notwendiges Element der Abschreckung. Die Zahl der in Europa stationierten taktischen Nuklearwaffen ist in den letzten Jahren erheblich gesteigert worden. Dieses taktische nukleare Potential in Europa ist heute so stark, daß nach Auffassung der NATO-Militärbehörden seine weitere Vermehrung keine zusätzliche Sicherheit bewirkt. Dies schließt nicht aus, daß wir die bei den Amerikanern vorhandenen Tendenzen, das taktische nukleare Potential in Europa abzubauen, sorgfältig verfolgen und ihnen nachdrücklich entgegenzutreten müssen, wenn sie die Wirksamkeit der Abschreckung zu beeinträchtigen drohen. Unsere Beteiligung an der Nuclear Planning Group der NATO gibt uns dazu die Möglichkeit.

IV. Die im Entwurf der Ministerweisung enthaltenen Grundsätze der NATO-Strategie sind das Ergebnis eines Umdenkungsprozesses in der NATO, der unter dem Eindruck der sich wandelnden strategischen Gegebenheiten bereits im Jahre 1959 eingesetzt hat und schon in den 1962 von der Ministerkonferenz der NATO angenommenen „Athener Guidelines“¹⁰ zum Ausdruck kam. Der Entwurf der Ministerweisung ist kein revolutionärer Umschwung in der strategischen Konzeption der NATO. Es besteht daher kein Anlaß, die politischen Auswirkungen der Strategie der Flexibilität zu dramatisieren.

Der Entwurf ist eine Kompromißlösung, der die auf manchen Gebieten noch bestehenden unterschiedlichen Auffassungen nicht abklärt, sondern nur überdeckt und unterschiedliche Interpretationen zuläßt. Dennoch ist er nach Ansicht sowohl des Auswärtigen Amts wie des Bundesverteidigungsministeriums annehmbar, da er es ermöglicht, ein ausgewogenes System konventioneller und nuklearer Verteidigung mit der Möglichkeit vielfältiger militärischer Reaktionen zu erhalten.

¹⁰ Auf der Tagung des NATO-Ministerrats vom 4. bis 6. Mai 1962 in Athen wurden „guidelines“ verabschiedet, die das Konsultationsverfahren im Bündnis für einen Einsatz von Atomwaffen regeln. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. DzD IV/8, S. 483–486.

Sollte sich künftig die amerikanische Tendenz verstärken, die nukleare Komponente im strategischen Konzept der NATO-Verteidigung weiter in den Hintergrund treten zu lassen, könnte dies in Europa Bestrebungen fördern, die dem französischen Konzept zuneigen oder eine neutrale Mittelstellung zwischen Ost und West anstreben.

Im Grunde sind sich jedoch die beteiligten NATO-Staaten darüber im klaren, daß dies in absehbarer Zukunft keine brauchbare Alternative ist. Die französische Atomstreitmacht kann den amerikanischen atomaren Schutz nicht ersetzen. Die Schaffung einer europäischen Atomstreitmacht mag zwar ein erwägenswertes Fernziel unserer europäischen Politik sein, ist jedoch keine brauchbare Alternative für unsere derzeitige Verteidigungspolitik. Eine neutralistische Politik scheidet aus.

Es kommt hinzu, daß Frankreich an der NATO-Verteidigungsplanung nicht mehr teilnimmt und eine ausschließlich nationale Verteidigungspolitik verfolgt. Dies wird Frankreich dadurch erleichtert, daß es keiner direkten sowjetischen Bedrohung ausgesetzt ist und durch die Verteidigungsanstrengungen der anderen NATO-Partner, mit denen es auch weiterhin durch die Beistandsverpflichtungen des Nord-Atlantik-Paktes¹¹ verbunden bleibt, mit geschützt wird. Frankreich hält an der Strategie der „massiven Vergeltung“ fest, begrenzt diese jedoch auf den Fall eines Angriffs auf das französische nationale Territorium, gegen den allein das nukleare Potential Frankreichs abschreckende Wirkung haben soll. Der Einsatz der französischen Nuklearwaffen ist erst dann wahrscheinlich, wenn Frankreich selbst so unmittelbar bedroht ist, daß es das Risiko des Vergeltungsvorschlages und der eigenen Zerstörung auf sich zu nehmen bereit ist.

V. Bemerkenswert ist an dem Entwurf der Ministerweisung ferner die Einführung des Begriffs der „Politischen Vorwarnzeit“ (Ziff. 15 des Entwurfs). Dieser zunächst von den Briten eingeführte¹² und dann von den Amerikanern übernommene Begriff geht von der Vorstellung aus, daß einem sowjetischen Angriff eine Periode politischer Spannungen vorausgehen werde, den die Allianz zur rechtzeitigen Verstärkung ihrer Streitkräfte nützen und daher in ihre Streitkräfteplanung einbeziehen könne. Durch die politische Vorwarnzeit, die nach

¹¹ Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Die Parteien vereinbaren, daß ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; sie vereinbaren daher, daß im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen [...] der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 290.

¹² Am 14. Dezember 1966 führte der britische Verteidigungsminister im NATO-Ministerrat aus, daß der Entwurf der Ministerweisung noch Mängel „in der Wertung der politischen Vorwarnzeit bei einem Großangriff, der Art und Dauer von denkbaren Operationen in Europa [und] der Möglichkeit eines Großangriffs infolge Fehlbeurteilung (miscalculation)“ aufweise. Healey erklärte weiter, „daß sich etwaige Änderungen der sowjetischen Politik über eine längere Zeit (Wochen oder Monate) ankündigen würden, so daß man mit einer ausreichenden politischen Vorwarnzeit zusätzlich zur militärischen von vier bis fünfzehn Tagen rechnen könne. Infolgedessen wäre auch eine Rückverlegung (redeployment) von Truppen aus England zeitlich möglich.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2329 des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vom 15. Dezember 1966; VS-Bd. 8528 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1966.

amerikanisch-britischer Auffassung Wochen, wenn nicht Monate dauern wird, soll die allgemein anerkannte, relativ kurze militärische Vorwarnzeit, die erst nach Erkennen militärischer Angriffsvorbereitungen des Gegners einsetzt, verlängert werden.

Die Amerikaner und Briten messen der politischen Vorwarnzeit als Faktor militärischer Planungen eine erhebliche Bedeutung bei, weil sie eine militärische Begründung für die Rückverlegung von Streitkräften vom europäischen Festland in die USA und Großbritannien liefert. Wenn die NATO von einer längeren politischen Vorwarnzeit ausgehen kann, ist genügend Zeit gegeben, um im Falle einer Krise die rückverlegten Einheiten nach Europa zurückzubringen.¹³

Nach deutscher Auffassung ist eine solche politische Vorwarnzeit zwar wahrscheinlich. Da jedoch ein Angriff ohne vorhergehende längere politische Krise nicht völlig ausgeschlossen werden kann, ist nach unserer Auffassung die politische Vorwarnzeit keine sichere Grundlage für die Streitkräfteplanung der NATO.

Die Formulierung in Ziffer 15 des Entwurfs ist ein Kompromiß, der mit dieser deutschen Auffassung noch vereinbar ist.¹⁴

Hiermit wegen der Eilbedürftigkeit dem Herrn Bundesminister mit dem Vorschlag der weiteren Vorlage an den Herrn Bundeskanzler unmittelbar vorgelegt.¹⁵ Der Herr Staatssekretär¹⁶ erhält gleichzeitig einen Durchdruck.

¹³ Am 10. Mai 1967 berichtete Brigadegeneral Kraus, z. Z. Paris (NATO), über die Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO (DPC) vom Vortag, daß fast alle Verteidigungsminister „schwerwiegende Bedenken, die sich besonders auf das Problem der politischen Warnzeit und die sich daraus ableitenden Konsequenzen bezogen“, geäußert hätten. Demgegenüber habe der britische Verteidigungsminister Healey bekräftigt, daß eine politische Warnzeit „nicht [nur] ‚möglich‘, sondern sogar ‚gewiß‘ [sei], und ihre Berücksichtigung für die Streitkräfteplanung sei nicht mit ‚beträchtlichen‘, sondern nur mit ‚minimalen‘ Risiken verbunden. [...] Die Allianz könne im Vertrauen auf das strategische Potential der USA auch Risiken eingehen, im übrigen erlaube die politische Warnzeit, Truppen aus der Nähe des Eisernen Vorhangs abzuziehen. Für ihn bestehe die Abschreckung aus zwei Elementen, nämlich den strategisch nuklearen Waffen der Vereinigten Staaten plus der politischen Solidarität der NATO-Mitglieder.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 774; VS-Bd. 2010 (201); B 150, Aktenkopien 1967.

¹⁴ Am 9. Mai 1967 nahm der Ausschuß für Verteidigungsplanung der NATO die Ministerweisung DPC/D (67) 15 ohne Änderungen an und beschloß, sie als verbindliche Richtlinie dem NATO-Militärausschuß für die weitere Verteidigungsplanung zu übermitteln. In der Sitzung trug Bundesminister Schröder dazu folgende Gesichtspunkte vor: „1) Die Weisung sei ein lange fälliger Schritt, offensichtlich sei es leichter, ein altes Konzept aufzugeben, als eine neue Strategie zu formulieren. 2) Trotz der erhöhten Bedeutung, die einer längeren konventionellen Verteidigung beigemessen wäre, würden die hierfür z[ur] V[er]fügl[ung] gestellten Kräfte durch ungünstige Entwicklungen geschwächt. 3) Das Abstellen der Streitkräfteplanung auf eine vielleicht mögliche politische Warnzeit bringe besonders für die an den Bereich der Warschauer Paktstaaten angrenzenden Länder erhebliche Risiken mit sich. 4) Die besondere Bedeutung der Verteidigung Europas müsse in der künftigen Strategie genügend Berücksichtigung finden. 5) Die Flexibilität dürfte nicht die Glaubwürdigkeit der nuklearen Abschreckung vermindern.“ Schröder unterstrich, daß es der Allianz immer noch gelinge, widerstrebende Interessen im Geiste der Zusammenarbeit auszugleichen. Deshalb könne er auch trotz der geäußerten Bedenken der Weisung zustimmen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 774 des Brigadegenerals Kraus, z. Z. Paris (NATO), vom 10. Mai 1967; VS-Bd. 2010 (201); B 150, Aktenkopien 1967.

¹⁵ Die Erstaussfertigung der Aufzeichnung wurde laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats Behrends Bundesminister Brandt übergeben, der sie an Bundeskanzler Kiesinger weiterleitete.

¹⁶ Klaus Schütz.

Die Aufzeichnung ist als Unterlage für die Beratung der Streitkräfteplanung der NATO in der Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 5.5.1967 bestimmt.

VS-Bd. 2010 (201)

158

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Diehl

PI-82.02-39/67 geheim

3. Mai 1967¹

Betr.: Politische und strategische Auswirkungen der Einrichtung von Raketenabwehrsystemen

Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion beschäftigen sich seit etwa einem Jahrzehnt mit der Entwicklung von Raketenabwehrsystemen. Nach den im Westen vorliegenden Informationen hat die Sowjetunion begonnen, über die Phase der Versuche hinaus nunmehr ein System zur Abwehr von Raketenwaffen einzurichten. Dieser Vorgang hat bedeutende Auswirkungen politischer und strategischer Art.

I. Beim gegenwärtigen Stand der Technik hat zunächst nur die Abwehr in der Endphase der Flugbahn von Raketenwaffen durch speziell konstruierte Boden-Luft-Raketen mit nuklearen Sprengköpfen praktische Bedeutung. Man unterscheidet hier zwischen der Fernabwehr in Höhen von 80 bis 150 km mit einer Reichweite von ca. 300 bis 600 km und der Nahabwehr mit einer Reichweite von ca. 50 km und in Höhen zwischen 10 und 80 km.

Auf amerikanischer Seite sind für die Fernabwehr die Langstreckenrakete Nike-Zeus (bzw. Spartan), auf sowjetischer Seite wahrscheinlich die Langstreckenraketen Griffon und Galosh mit den entsprechenden elektronischen Radar- und Funkleitsystemen entwickelt worden. Die Fernabwehr dient dazu, große Ziele wie Industriegebiete und Großstädte zu schützen. Durch die Zerstörung der gegnerischen Flugkörper in großer Höhe entstehen so gut wie keine Druck- und Hitzeschäden. Strahlung und fall out sind, wenn sie überhaupt auftreten, gering. Die schwerwiegenden Nachteile der Fernabwehr bestehen darin, daß ihre Abwehrraketen verhältnismäßig leicht durch Täuschungskörper, Lock-Raketen und ähnliches irregeführt werden können. Da die zu verteidigenden Ziele sehr verwundbar sind, genügen wenige oder ein einzelner Treffer, um einen totalen Ausfall zu verursachen.

Die Nahabwehr erfolgt durch Raketen mit sehr hoher Anfangsgeschwindigkeit, die in der Lage sind, den gegnerischen Flugkörper noch auf der letzten Strecke seiner Bahn abzuschießen. Die Vereinigten Staaten haben die Rakete SPRINT

¹ Für eine frühere Fassung vgl. die Aufzeichnung vom 22. November 1966; Sammlung Diehl; B 150, Aktenkopien 1966.

Vgl. dazu ferner Günter DIEHL, Zwischen Politik und Presse. Bonner Erinnerungen 1949–1969, S. 368–381.

entwickelt. Eine Abfangrakete für den Einsatz in noch geringerer Höhe (unter 10 km) ist in Entwicklung (HIBEX). Über ein sowjetrussisches Nahabfangsystem liegen bisher keine zuverlässigen Nachrichten vor, doch gibt es Anzeichen dafür, daß in der Sowjetunion eine der SPRINT ähnliche Rakete gebaut wird. Die Nahabfangwaffen haben den Vorteil, daß sie durch Lock-Raketen und andere Köder nicht mehr getäuscht werden können. Sie können aber aufgrund der geringen Reichweite nur räumlich kleine Ziele, wie z.B. eigene Raketenstellungen, schützen. Diese Ziele werden normalerweise durch Verbunkerung harte Ziele sein, d.h. daß auch einzelne Treffer nicht ihre totale Zerstörung bewirken können. Ein gravierender Nachteil der Nahabwehr ist, daß in Anbetracht der relativ niedrigen Höhe der Detonation unter Umständen starke Strahlungs- und fall out-Schäden, in vielen Fällen auch Druck- und Hitzeschäden entstehen werden.

Diese gegenwärtig in der Erprobung befindlichen Raketenabwehrsysteme bieten keinen vollständigen Schutz. Sie können gegenüber nuklearen Großangriffen nur eine gewisse Schadensminderung bewirken, die auf 30% geschätzt wird, d.h., im Falle eines großen nuklearen Schlagabtausches gefährdet der trotz eines funktionierenden Raketenabwehrsystems eintretende Substanzverlust die Existenz der Nation. Dabei sind die Kosten der Einrichtung von Raketenabwehrsystemen ungewöhnlich hoch. Sie werden für die Vereinigten Staaten für ein „dichtes“ Abwehrsystem mit insgesamt 20 bis 30 Mrd. Dollar allein für die eigentlichen Raketen und ihre elektronischen Systeme angegeben, zu denen weitere 20 Mrd. Dollar für Schutzräume kommen.²

Der Aufbau eines Raketenabwehrsystems ist nämlich nur dann sinnvoll, wenn er begleitet wird von einem umfassenden Programm zum Schutz der Zivilbevölkerung. Raketenabwehr und Bevölkerungsschutz bilden ein unteilbares Ganzes. Ohne den Bau von Schutzräumen, die gegen Druck-, Hitze- und Strahlungsschäden schützen, ist die Einführung eines Raketenabwehrsystems zwecklos, da bei dem Wirkungsgrad atomarer Waffen dann überhaupt keine nennenswerte Schadensminderung eintreten würde.

Die Fachleute in der westlichen Welt sind sich infolgedessen darin einig, daß im Grunde die Einrichtung von Raketenabwehrsystemen eine unwirtschaftliche und militärisch fragwürdige Maßnahme ist. Sie sehen, selbst für den Fall daß die Sowjetunion ein solches System aufbaut, die wirtschaftlichere und militärisch wirksamere Reaktion auf ein derartiges sowjetisches Vorgehen in einer Verstärkung der Angriffswaffen. Diese Verstärkung müßte einmal durch die Vermehrung der Waffen erfolgen, weil das schwierigste Problem der Abwehr in dem Erfassen und Abfangen einer großen Salve besteht, die dazu noch

² Nach Angaben des amerikanischen Verteidigungsministeriums beliefen sich die Kosten für den Schutz von 25 Städten der USA durch ein Raketenabwehrsystem auf 9,9 Mrd. Dollar und für den Aufbau eines entsprechenden „Großluftverteidigungsprogramms“ auf 19,0 Mrd. Dollar; jeweils zwei Drittel der Kosten würden auf die Anschaffung der notwendigen Radar- und Rechengerate entfallen. Hinsichtlich der Wirkung eines Raketenabwehrsystems wurde angenommen, daß ohne eine Luftverteidigung ein Erstschat der UdSSR in den USA etwa 120 Mio. Tote (Zweitschat: 100 Mio. Tote) fordern würde; unter der Annahme eines ABM-Systems für 25 amerikanische Städte beliefen sich die Schätzungen auf 40 Mio. Tote (Zweitschat: 30 Mio. Tote), bei einem umfassenderen ABM-Schutz auf 30 Mio. Tote (Zweitschat: 20 Mio. Tote). Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats II B 3 vom 15. Juni 1967; VS-Bd. 1662 (201); B 150, Aktenkopien 1967.

gleichzeitig mit Täuschungskörpern geschossen wird. Zum anderen müßten die Angriffswaffen dadurch verbessert werden, daß die Eindringhilfen weiter verfeinert und Angriffsraketen mit Mehrfach-Sprengkörpern (multiple war-heads) gebaut werden.

II. Obwohl einstweilen wirtschaftliche und militärische Gründe gegen die Einrichtung von Raketenabwehrsystemen sprechen, muß dennoch damit gerechnet werden, daß die Vereinigten Staaten der Sowjetunion folgen und ebenfalls Abwehrsysteme bauen werden. Die Bevölkerung der Vereinigten Staaten wird vermutlich von ihrer politischen Führung verlangen, daß sie zumindest über die gleichen, wenn nicht besseren Möglichkeiten der Abwehr verfügt wie die Sowjetunion. Auch die Stellung der USA in der ganzen Welt und die Glaubwürdigkeit ihrer Schutzgarantien würden durch die Erkenntnis, daß die Sowjetunion über Waffentechniken gebietet, die die Vereinigten Staaten nicht besitzen, unter Umständen erheblich geschwächt werden. Es ist daher zu erwarten, daß die USA

- 1) ihre Angriffswaffen verstärken und verbessern,
- 2) versuchen, mit der Sowjetunion eine Absprache zu treffen, die ein Wettrüsten auf dem neuen Gebiet begrenzt³, und
- 3) Raketenabwehrsysteme einrichten.

Das militärische Kräfteverhältnis in der Welt würde sich durch den Aufbau von Antiraketensystemen in der Sowjetunion und in den Vereinigten Staaten voraussichtlich nicht grundlegend verändern. Die Sonderstellung der beiden atomaren Supermächte bliebe erhalten und träte möglicherweise noch deutlicher in Erscheinung. Das Verhältnis zwischen den beiden Großmächten erführe ebenfalls keine tiefgreifenden Veränderungen. Solange der einen oder anderen Seite kein technischer Durchbruch gelänge, wären beide angesichts der geringen Wirksamkeit der gegenwärtigen Abwehrmethoden auch nach der Errichtung von Raketenabwehrsystemen in der Lage, sich gegenseitig zu vernichten. Das Gleichgewicht des Schreckens bliebe bestehen. Man könnte daraus folgern, daß die Erkenntnis, mit einem Antiraketensystem trotz größter materieller Anstrengungen keine Veränderung der gegenwärtigen Lage erzielen zu können, beide Seiten veranlassen müßte, den unvermeidlichen neuen Rüstungswettlauf wenigstens in Grenzen zu halten.

Die Anlage von Raketenabwehrsystemen durch die beiden Großmächte würde allerdings mit hoher Wahrscheinlichkeit die Bedeutung der Atomkräfte der zweiten Kategorie in ihrem Verhältnis zu den atomaren Großmächten wesentlich einschränken. Gegenüber einem schwachen Gegner, der nur über eine kleine Anzahl und dazu relativ einfach konstruierter ballistischer Flugkörper verfügt, kann ein Abwehrsystem einen sehr hohen Wirkungsgrad erreichen und die militärische Bedrohung durch Atomkräfte der zweiten Kategorie nahezu vollständig ausschalten. Es ist daher denkbar, daß in den Vereinigten Staaten zunächst Abwehrsysteme gebaut werden, die in erster Linie die chinesische Atomrüstung mattsetzen sollen. Das gleiche gilt in der Theorie auch für die Sowjetunion im Hinblick auf die englische, französische und chinesische Atomrüstung. Eine derartige Entwicklung könnte sowohl die Vereinigten

³ Vgl. dazu Dok. 83.

Staaten als auch die Sowjetunion dazu veranlassen, sich gegenseitig die Gewißheit zu geben, daß der Aufbau des Antiraketensystems sich nicht gegen die andere Großmacht richtet. Es versteht sich, daß im Zuge solcher Bemühungen die Probleme gegenseitiger Kontrolle wieder auftauchen würden; sie sind für Abwehrsysteme wegen der leichteren Ortung durch Aufklärungssatelliten einfacher zu lösen als für Angriffswaffen.

III. Die Einrichtung von Raketenabwehrsystemen würde die europäischen Mitglieder des atlantischen Bündnisses vor neue Probleme stellen. In Europa könnte – obwohl die bisher entwickelten Abwehrsysteme auch gegen Mittelstreckenraketen anwendbar wären – angesichts der Enge des Raumes und der dichten Besiedlung beim gegenwärtigen Stand der Technik nur eine sehr geringe Schadensminderung erreicht werden. Außerdem würde, solange nicht entscheidende Veränderungen in den technischen Voraussetzungen der Abwehr eintreten – und damit ist für die nächsten 10 Jahre mit einiger Wahrscheinlichkeit nicht zu rechnen –, der Aufbau einer eigenen Raketenverteidigung den europäischen Verbündeten auch dann noch schwer tragbare finanzielle Lasten auferlegen, wenn sie die Verteidigung gemeinsam unternehmen wollten. Es dürfte sich infolgedessen keine der europäischen Regierungen im Bündnis in absehbarer Zeit entschließen, ernsthaft den Versuch zu machen, ein Raketenabwehrsystem allein oder mit anderen aufzubauen.

Da die Sonderstellung der USA auf dem Gebiet der atomaren Rüstung im Vergleich zu ihren europäischen Verbündeten der europäischen Öffentlichkeit durchaus bewußt ist, würde voraussichtlich eine weitere Ungleichheit auf dem Gebiet der Abwehr nicht als unerträglich empfunden werden. Immerhin könnte das Verlangen, seitens der USA erneut bindende Zusagen für den strategischen atomaren Schutz Europas⁴ zu erhalten, dringender werden.

Diese Selbstbescheidung würde in dem Zeitpunkt fragwürdig sein, wo durch neue technische Entwicklungen Systeme möglich werden, die wesentlich wirtschaftlicher und wirksamer als die gegenwärtigen sind. Dann würde ein freiwilliger oder erzwungener Verzicht auf Raketenabwehr die Allianz schweren Belastungen aussetzen. Die USA würden dann entscheiden müssen, ob sie selbst den Aufbau einer Raketenabwehr in Europa vornehmen oder eine europäische Organisation der Abwehr zulassen wollen.

Da in Westeuropa aller Voraussicht nach nationale Abwehrsysteme einen wesentlich geringeren Wirkungsgrad erzielen würden als ein mehr oder weniger integriertes Verbundsystem, könnte die Notwendigkeit, ein solches Verbundsystem zu bauen und zu betreiben, den Zwang zur politischen und militärischen Zusammenarbeit in Europa verstärken.

IV. Da der zivile Bevölkerungsschutz unverzichtbarer Bestandteil jedes Raketenabwehrsystems ist, ergibt sich für die westeuropäischen Staaten die praktische Schlußfolgerung, in naher Zukunft die Schutzvorkehrungen für die Zivilbevölkerung mit Nachdruck zu betreiben. Der Bevölkerungsschutz, insbesondere der Bau von Schutzräumen, ist mit oder ohne Raketenabwehrsystem notwendig und trägt in jedem denkbaren Fall eines konventionellen oder nuklearen Krieges zur Schadensminderung bei.

⁴ Vgl. dazu Dok. 7, Anm. 10.

Falls zu einem späteren Zeitpunkt unter besseren technischen und wirtschaftlichen Bedingungen ein Raketenabwehrsystem in Europa errichtet werden sollte, so würde ein bereits bestehendes Netz von Einrichtungen zum Schutz der Zivilbevölkerung die Organisation der Raketenabwehr wesentlich erleichtern und beschleunigen. Die erforderlichen finanziellen und wirtschaftlichen Anstrengungen könnten dann ungeteilt auf den Aufbau des Waffensystems selbst gerichtet werden.

Diehl

VS-Bd. 1662 (201)

159

Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit Kaiser Haile Selassie I.

Z A 5-68.A/67 VS-vertraulich

6. Mai 1967¹

Der Herr Bundeskanzler führte am 6. Mai 1967 um 15.30 Uhr ein Gespräch mit Kaiser Haile Selassie I. von Äthiopien.²

Kaiser *Haile Selassie* bedankte sich eingangs für die höchst großzügige Hilfe der Bundesregierung in der Vergangenheit.³ Insbesondere auf dem Erziehungsgebiet seien große Anstrengungen unternommen worden. Es stelle sich aber die Frage, was die Leute, wenn sie einmal ihre Ausbildung abgeschlossen hätten, tun könnten. Sie müßten die Gelegenheit haben, ihre erworbenen Fähigkeiten in die Tat umzusetzen.

Der Kaiser unterstrich sodann, daß Äthiopien hauptsächlich von der Landwirtschaft abhängе. Gleichzeitig sehe es sich mit einem Nachbarn (Somalia) konfrontiert, das gemeinsam mit der Sowjetunion Uneinigkeit zu säen trachte.

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Kusterer am 8. Mai 1967 gefertigt.

² Kaiser Haile Selassie I. hielt sich zu einem eintägigen Besuch in Bonn auf. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1394 des Ministerialdirigenten Böker vom 28. April 1967 an die Botschaften in Washington, Ottawa und Paris; VS-Bd. 2594 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1967.

Für das Gespräch des Bundespräsidenten Lübke mit Kaiser Haile Selassie I. am 6. Mai 1967 vgl. VS-Bd. 2615 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1967.

³ Die Bundesregierung gewährte Äthiopien bis zum 1. April 1967 Technische Hilfe (35 Projekte) im Gesamtwert von 36,7 Mio. DM. Hinzu kamen 55,4 Mio. DM Kapitalhilfe und 8,24 Mio. DM Kirchenhilfe, insbesondere für Bau und Einrichtung von Hospitälern und Lehrlingsheimen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 28. April 1967; Referat III A 4, Bd. 552.

Aufgrund eines Verwaltungsabkommens vom 5. Juli 1965 zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung und dem äthiopischen Innenministerium über eine Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe in Höhe von 30 Mio. DM weilte seit Mitte Januar 1966 eine Beratergruppe in Äthiopien, um die Ausrüstung der äthiopischen Polizei mit dem von der Bundesrepublik gelieferten Gerät zu unterstützen. Zur Tätigkeit der Beratergruppe vgl. den Schriftbericht Nr. 351 des Botschafters Müller, Addis Abeba, vom 17. März 1967; Referat III A 4, Bd. 551. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. Referat III A 4, Bd. 550.

Dem müsse entgegengetreten werden. Sowohl zur Entwicklung der Landwirtschaft als auch zur Landesverteidigung könne die Bundesrepublik beitragen. Er denke an ein Mehrzweckprojekt, dessen primäre Aufgabe darin bestünde, landwirtschaftliches Gerät herzustellen. Gleichzeitig sollte diese Fabrik auch in der Lage sein, Sprengmunition herzustellen. Er erinnerte daran, daß Somalia von der Sowjetunion ungeheure Waffenmengen erhalten habe⁴, so daß Somalia heute mehr Waffen für seine 2 Millionen Menschen besitze als Äthiopien für seine 25 Millionen Menschen. Er habe in Moskau die Frage gestellt, warum die Sowjetunion dies tue.⁵ Die Antwort darauf sei unbefriedigend gewesen. Dennoch sei die Zielsetzung klar. Wenn der Friede in Ostafrika erhalten bleiben solle, müsse Äthiopien in der Lage sein, sich selbst zu verteidigen. Das von ihm genannte Mehrzweckprojekt wäre sowohl für die Entwicklung der Landwirtschaft wie für die Landesverteidigung geradezu ideal. Er habe in diesem Zusammenhang bereits Verbindung mit der deutschen Firma Fritz Werner aufgenommen, die eine erste Untersuchung vorgenommen habe.⁶ Die Ergebnisse seien verfügbar. Die Kosten beliefen sich auf rund 70 Millionen DM. Eine dafür von Deutschland vergebene Anleihe würde zum allergrößten Teil wiederum zum Kauf von deutschem Gerät und deutschen Maschinen in Deutschland verausgabt. Der Kaiser bat außerdem um zusätzliche Stipendien für die Ausbildung junger Äthiopier in Deutschland. Des weiteren wäre er dankbar, wenn Deutschland bei der Suche nach Eisenerz in Äthiopien mitwirken könnte.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, wenn er richtig verstanden habe, gehe es dem Kaiser in erster Linie um die Mehrzweck-Maschinenfabrik. Zunächst wolle er sagen, daß Deutschland gerne bereit sei, im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten seinen Beitrag zur Entwicklung des Landes zu leisten. Dies gelte auch für die Stipendien und für die Frage der Erschließung von Eisenerzlagerstätten. Hinsichtlich der Mehrzweck-Maschinenfabrik gebe es die bekannten Schwierigkeiten.⁷ Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte an die Probleme, die im

⁴ Vgl. dazu auch den Drahtbericht Nr. 237 des Botschafters Müller, Addis Abeba, vom 26. September 1966; AAPD 1966, II, Dok. 299.

⁵ Zum Besuch des Kaisers Haile Selassie I. vom 27. Februar bis 2. März 1967 in der UdSSR vgl. den Schriftbericht Nr. 587 des Botschafters von Walther, Moskau, vom 9. März 1967; Referat III A 4, Bd. 551.

⁶ Am 14. April 1967 informierte die Firma Fritz Werner GmbH, Berlin, das Auswärtige Amt darüber, daß sie gegen Zahlung von 1,155 Mio. DM den Auftrag übernommen habe, „eine detaillierte Studie für die geplante Errichtung einer Fabrik auszuarbeiten, die Granatwerfer, Mörsermunition, Fla-Granaten und Handgranaten herstellen soll. Auch an die Fertigung des NATO-Gewehrs G3 (deutsche Version) sei gedacht. Fritz Werner werde, da diese Produktion die Fabrik nicht auslaste, zugleich die Herstellung von Ersatzteilen für LKW einplanen, die für das verhältnismäßig noch wenig erschlossene Land von größter Bedeutung sei.“ Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Middellmann; Referat III B 5, Bd. 644.

⁷ Am 28. April 1967 stellte Ministerialdirektor Harkort fest, daß Mittel für das „Mehrzweckprojekt“ weder im Rahmen der Ausrüstungshilfe noch in ausreichendem Maße im Rahmen der Kapitalhilfe gewährt werden könnten. Lediglich vom Plafond für Bundesbürgschaften für Äthiopien in Höhe von 80 Mio. DM seien erst 17 Mio. DM abgerufen, so daß eine Finanzierung des Projekts „theoretisch also möglich“ sei. Allerdings bestünden „erhebliche politische Bedenken“, da das von einer amharischen Minderheit christlicher Religion beherrschte Äthiopien als Vielvölkerstaat von inneren Schwierigkeiten heimgesucht werde. So werde das von nomadisierenden Somalstämmen besiedelte Gebiet Ogaden von Somalia beansprucht; in der Provinz Eritrea wachse eine Befreiungsbewegung moslemischer Stämme, die vom Sudan und von weiteren arabischen Staaten unterstützt werde. Die Bundesregierung habe deshalb kein Interesse daran, sich „durch den Bau einer großen Munitionsfabrik politisch so stark zu engagieren“. Vgl. Referat III A 4, Bd. 552.

Zusammenhang mit Waffenlieferungen nach Israel aufgetaucht seien. Möglicherweise könnten jedoch die in diesem Zusammenhang entstandenen psychologischen und politischen Schwierigkeiten überwunden werden. Natürlich müsse jeder solchen Sache der Bundestag zustimmen, was das Verfahren kompliziere. Er versicherte, die Angelegenheit zunächst mit dem Bundesaußenminister und sodann mit dem Kabinett aufzugreifen und zu versuchen, einen deutschen Beitrag auch für dieses Projekt zu erreichen. Der Herr Bundeskanzler gab dann eine eingehende Schilderung der schlechten Finanzlage, in der sich die Bundesrepublik derzeit befinde. Er regte dann an, eine gemeinsame deutsch-äthiopische Sachverständigen-Kommission mit der möglichst schnellen Prüfung des Mehrzweckprojekts zu beauftragen, worauf man dann sehen könne, was und wie schnell etwas getan werden könne. Des weiteren bemerkte der Herr Bundeskanzler, der politischen Analyse des Kaisers stimme er zu. Dies sei ein Grund mehr für ihn, sich ernstlich für das Vorhaben einzusetzen.

Kaiser *Haile Selassie* unterstrich noch einmal, daß die Mehrzweckfabrik primär für die Herstellung landwirtschaftlichen Geräts vorgesehen sei. Er betonte dann, welcher Unterschied bestehe zwischen Waffenlieferungen an Israel und der Erstellung einer solchen Fabrik in Äthiopien. Was die Rückzahlung einer Anleihe anbelange, sei bekannt, daß Äthiopien immer pünktlich seinen Verpflichtungen nachgekommen sei. Im übrigen gebe es viele andere Möglichkeiten, wo die Bundesrepublik hilfreich sein könne, z. B. bei der Beschaffung von Transportfahrzeugen, Zelten und anderem Gerät.

Kaiser Haile Selassie sagte schließlich, Äthiopien könne als kleines Land der Bundesrepublik nicht sehr viel helfen, habe aber stets in diesem Sinne sein Bestes getan und sich niemals irgendwelchen Gruppierungen angeschlossen, welche der Bundesrepublik feindlich gesinnt seien. Auch in Tagungen der OAU und anderer internationaler Gremien habe es stets die Integrität der deutschen Afrikapolitik betont.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich bei dem Kaiser für die verständnisvolle und freundschaftliche Haltung, welche Äthiopien häufig zum Ausdruck gebracht habe. Deutschland bewundere die Stärke und Vitalität, mit denen Äthiopien und insbesondere der Kaiser eine bewegte Geschichte gemeistert hätten. Die Bundesrepublik wisse, daß Äthiopien ein Hort der Freiheit und Menschenwürde in Afrika darstelle. Den Unterschied zwischen Waffenlieferungen an Israel und einem Mehrzweckprojekt für Äthiopien erkenne er sehr wohl, dennoch müsse er auf die psychologischen Schwierigkeiten hinweisen. Trotzdem werde er sein Bestes tun, um das Projekt zu unterstützen. Er hoffe, dabei Erfolg zu haben. Er wiederholte dann seinen Vorschlag einer gemeinsamen Prüfung durch eine Sachverständigen-Kommission.⁸

⁸ Am 25. Juli 1967 teilte Staatssekretär Knieper, Bundeskanzleramt, Staatssekretär Schütz mit: „Die Äußerungen des Herrn Bundeskanzlers lassen – so meine ich – genügend Spielraum, um die politischen und sachlichen Probleme bei der Behandlung des Projekts ausreichend zu berücksichtigen. Im übrigen habe ich vom Generaldirektor der Firma Fritz Werner, Dr. Meyer, erfahren, daß diese Firma das Projekt so, wie es Äthiopien vorschwebt, selbst nicht befürwortet. Es sei für das technische Niveau des Landes zu ambitiös und für die geplante Kapazität zu groß.“ Vgl. Referat III B 5, Bd. 644.

Mit Drahterlaß Nr. 160 informierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Axenfeld am 27. Dezember 1967 die Botschaft in Addis Abeba darüber, daß nach eingehender Beratung mit Fachleuten

Kaiser *Haile Selassie* begrüßte diesen Vorschlag und sagte, er lege dem Herrn Bundeskanzler dieses Projekt ganz besonders ans Herz.

Der Herr *Bundeskanzler* versprach, sich sofort um diese Angelegenheit zu kümmern.

Das Gespräch endete um 16.45 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 23

160

Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem türkischen Außenminister Çaglayangil

I A 4-82.21-92.42-1288/67 VS-vertraulich

7. Mai 1967¹

Es wurden folgende Themen besprochen:²

- a) Besuch des polnischen Außenministers Rapacki in der Türkei³, Deutschlandfrage, Ost-West-Verhältnis, NATO
- b) Lage im Nahen und Mittleren Osten und Zypern-Problem
- c) Wirtschaftliche Lage der Türkei und deutsche Wirtschaftshilfe

Zu a): Der *türkische Außenminister* berichtete über die Besprechungen mit dem polnischen Außenminister Rapacki. Die deutsche Frage habe einen wichtigen Platz eingenommen. Der Regierungswechsel habe zunächst einen günstigen Eindruck in Polen erweckt, jedoch seien polnische Hoffnungen auf neue Ansatzpunkte deutscherseits enttäuscht worden, insbesondere in der Frage der Oder-Neiße-Linie. Für Polen sei diese Frage durch das Potsdamer Abkommen⁴ definitiv geregelt. Das Bestehen der „DDR“ müsse als Realität anerkannt werden.⁵ Die Wiedervereinigung sei eine rein deutsche Frage, nicht eine europäi-

Fortsetzung Fußnote von Seite 716

das Projekt als wirtschaftlich nicht vertretbar angesehen werde: „Wir wären jedoch bereit, Ersatzprojekte durch die vom Bundeskanzler zugesagte Sachverständigenkommission prüfen zu lassen. Notfalls sollte Bundeskanzler gebeten werden, entsprechenden Brief an Kaiser zu richten.“ Vgl. Referat III B 5, Bd. 668.

¹ Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schwörbel gefertigt und am 8. Mai 1967 von Ministerialdirigent Frank an Staatssekretär Schütz mit der Bitte um Weiterleitung an Bundeskanzler Kiesinger geleitet. Ein weiterer Durchdruck wurde am 9. Mai 1967 an den Parlamentarischen Staatssekretär Jahn geleitet. Vgl. dazu den Begleitvermerk von Frank vom 8. Mai 1967; VS-Bd. 2447 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1967.

² Ihsan Sabri Çaglayangil hielt sich in Begleitung von Ministerpräsident Demirel vom 9. bis 13. Mai 1967 in der Bundesrepublik auf. Für das Kommuniké über den Besuch vgl. BULLETIN 1967, S. 427 f.

³ Der polnische Außenminister Rapacki hielt sich vom 2. bis 7. Mai 1967 in der Türkei auf.

⁴ Für den Wortlaut des Kommunikés vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) vgl. DzD II/1, S. 2101–2148.

⁵ Am 8. Mai 1967 ergänzte Ministerialdirigent Sahm, daß nach Auskunft des türkischen Außenministers Çaglayangil der polnische Außenminister weiter ausgeführt habe: „Bestehen von zwei

sche. Der Ausbau der Beziehungen zu Osteuropa würde als Neubelebung der Hallstein-Doktrin aufgefaßt mit dem Ziel, die „DDR“ zu isolieren.

Bundesminister *Brandt* erläuterte die deutsche Ostpolitik im Sinne einer Friedenspolitik. Es ginge uns nicht um ein gegenseitiges Ausspielen der osteuropäischen Staaten, sondern um ein Eingehen auf nationale Identitäten. Man müsse den sowjetischen Bestrebungen, die Schwächen der westlichen Gemeinschaft auszunutzen und die Bundesrepublik Deutschland durch entsprechende Manipulierungen des bilateralen Verhältnisses zu den westlichen Alliierten zu isolieren, durch gemeinsame Bemühungen im westlichen Bündnissystem entgegenwirken. Er gab seiner Zuversicht Ausdruck, daß es zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit weiteren osteuropäischen Staaten kommen werde. Die Regelung der Oder-Neiße-Frage müsse einer Friedensregelung vorbehalten bleiben. Die Bundesregierung stelle die Lösung der deutschen Frage nicht vor die Lösung des europäischen Problems, jedoch sollten Entspannungsbemühungen im europäischen Bereich zur Lösung der deutschen Frage beitragen.⁶

Zu diesem Punkt setzten der Bundesaußenminister und der türkische Außenminister ihre Besprechungen nach dem Diner fort. Im einzelnen teilte Herr *Çaglayangil* noch folgendes mit:

Der polnische Außenminister habe mit ihm noch eine besondere Unterredung geführt, zu deren Beginn er ihm etwa Nachstehendes gesagt habe: Die Türkei habe als NATO-Staat ihren eigenen politischen Standpunkt, und es liege ihm fern, diese Haltung der Türkei irgendwie zu kritisieren. Er wolle jedoch Herrn *Çaglayangil* darauf aufmerksam machen, daß es sich für Polen in der Frage der Oder-Neiße-Grenze um eine Frage von vitaler Bedeutung handle. Polen fühle sich in dieser Frage so engagiert, daß er es nicht für ausgeschlossen halte, daß es über der Oder-Neiße-Frage tatsächlich einmal zum Kriege kommen könne. *Çaglayangil* habe hierauf geantwortet, wenn die Oder-Neiße-Frage tatsächlich für Polen von lebenswichtiger Bedeutung sei, so wolle er dies verstehen. Er müsse jedoch auf der anderen Seite darauf aufmerksam machen, daß der polnische Standpunkt in der Frage der Zweiteilung Deutschlands nicht verständlich sei. Im weiteren Verlauf dieses Gesprächs habe ihn dann *Rapacki* gefragt: „Wollen wir dieses Gespräch nun in unserer Eigenschaft als Außenminister führen, oder wie sonst?“ Er, *Çaglayangil*, habe darauf geantwortet: „Wir wollen es nicht in unserer amtlichen Eigenschaft führen, sondern als Menschen, die an einer guten Lösung der Probleme interessiert sind.“ Darauf habe ihm der polnische Außenminister gesagt, er könne sich sicher denken, daß in der Zukunft einmal ein Tag kommen werde, an dem sich die polnische Regierung an allem, was außerhalb der Grenzen Polens vorgehe, desinteressiert zeige.

Fortsetzung Fußnote von Seite 717

deutschen Staaten sei zwar eine Anomalie, aber gleichzeitig auch eine Realität, die man anerkennen müsse. Es sei notwendig zu erkennen, daß, wenn die beiden Deutschlands sich unter der Flagge des Regimes in Ost-Berlin einigten, dies von Polen und gleichdenkenden Nationen befürwortet würde, während Türkei und andere gleichgesinnte Völker damit nicht einverstanden sein könnten. Wenn eine Einigung Deutschlands auf der Grundlage der Bundesrepublik erfolge, dann sei es genau umgekehrt. Im Augenblick bestehe daher kein anderer Ausweg als Anerkennung der Realität von zwei deutschen Staaten.“ Vgl. VS-Bd. 4212 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1967.

⁶ Zur polnischen Haltung gegenüber der Außenpolitik der Bundesrepublik vgl. weiter Dok. 202.

Zu b): Zur Zypernfrage führte der türkische Außenminister aus, eine Lösung könne nur in enger Zusammenarbeit zwischen der Türkei und Griechenland gefunden werden, nicht durch einseitige Maßnahmen. Der neue griechische Außenminister, Economou-Gouras, habe diese Auffassung bei einem Gespräch mit Ministerpräsident Demirel anlässlich der Beisetzung von Dr. Konrad Adenauer⁷ bestätigt. Es sei jedoch nicht zu verkennen, daß der türkische Volksteil von Zypern keinerlei Rechte habe und unterdrückt werde.

Bundesminister *Brandt* erwiderte darauf, die Bundesregierung sähe nichts lieber als entsprechende Verhandlungen, die zu einer friedlichen Lösung führen würden. Man müsse jedoch die Entwicklung in Griechenland abwarten.

Hierauf ging Außenminister *Çaglayangil* nochmals auf das Problem ein, für dessen Lösung er nicht um deutsche Unterstützung gebeten habe. Die schon 18 Monate laufenden Verhandlungen zwischen der Türkei und Griechenland hätten bisher zu keiner Entschärfung der explosiven Lage auf Zypern geführt, und kein Mensch könne verlangen, daß die Türkei noch lange zusehe, wie die Türken auf Zypern auf die gemeinste Weise behandelt würden. Die bisherige Zurückhaltung der Türkei werde falsch ausgelegt; unüberlegte Handlungen könnten aber automatisch Folgen nach sich ziehen.⁸

Zur Lage im arabischen Raum erklärte der türkische Außenminister, Syrien könne schon fast als sowjetische Bastion angesehen werden, während Nasser noch vor der Entscheidung schwanke, welcher der beiden Blöcke ihm größere Vorteile böte. Zu einem weltweiten Problem könne die Aufgabe Adens durch die Briten werden, da Ägypten und Saudi-Arabien darauf warteten, in dieses Vakuum einzudringen.

Die Türkei unterstütze die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den arabischen Staaten und böte die Vermittlungstätigkeit der Türkei an.

Bundesminister *Brandt* ging auf die Besprechungen mit dem Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, ein⁹ und wies auf die Schwierigkeiten hin, die sich zum einen aus der Absicht Hassounas ergaben, die Bundesregierung schriftlich auf eine anti-israelische Politik festzulegen, zum anderen aus den nicht erfüllbaren finanziellen Forderungen.¹⁰

⁷ Vgl. dazu Dok. 140, Anm. 2.

⁸ Am 11. Mai 1967 bat der Parlamentarische Staatssekretär Jahn die Botschaft in Nikosia, gegenüber Präsident Makarios zu dem Zypern betreffenden Passus des Kommuniqués über den Besuch von Ministerpräsident Demirel vom 9. bis 13. Mai 1967 in der Bundesrepublik zu erklären, daß die „äußerst kategorisch vorgetragenen Forderungen der Türken“ weit über das hinausgegangen seien, „was schließlich nach langen und zähen Verhandlungen erreicht worden ist. [...] Die schwierigen Verhandlungen konnten, wenn nicht der ganze Besuch scheitern sollte, nur durch Einschaltung der beiden Regierungschefs zu einem befriedigenden Ende gebracht werden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 25; VS-Bd. 2447 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1967.

⁹ Der Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, hielt sich vom 18. bis 21. April 1967 zu Gesprächen mit Bundeskanzler Kiesinger und Bundesminister Brandt in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 136.

¹⁰ Am 10. Mai 1967 nahm Legationsrat I. Klasse Wilke hierzu Stellung: „Ich war bei dem Gespräch zugegen und meine, daß das Gespräch zu diesem Punkt nicht richtig wiedergegeben wurde. 1) Der Herr Bundesminister hat nicht von einer Absicht des Generalsekretärs Hassouna gesprochen, die Bundesregierung schriftlich auf eine ‚anti-israelische Politik‘ festzulegen. Er hat seinem türkischen Gesprächspartner lediglich gesagt, Hassouna habe von der Bundesregierung eine Erklärung verlangt, in der diese ihre Politik im Nahen Osten und insoweit auch Israel gegenüber festlegt.“

(Eine Aufzeichnung über das Gespräch mit Hassouna wird dem türkischen Außenminister ausgehändigt.)

Zu c): Der *türkische Außenminister* wies auf die wirtschaftliche Gesundung des Landes dank der innenpolitischen Stabilität hin. Der nächste Fünfjahresplan strebe die wirtschaftliche Selbständigkeit an. Er gab seiner Hoffnung auf Fortsetzung der deutschen Wirtschaftshilfe¹¹ Ausdruck.

Bundesminister *Brandt* erklärte die grundsätzliche Bereitschaft zur Fortführung der deutschen Wirtschaftshilfe, wies jedoch auf noch bestehende haushaltspolitische Schwierigkeiten hin.

VS-Bd. 2447 (I A 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 719

Die Bundesregierung könne sich aber nicht darauf einlassen, einem Staate oder mehreren Staaten gemeinsam gegenüber die Politik festzulegen, die sie einem dritten Staate gegenüber einzuschlagen beabsichtige. 2) Der Herr Bundesminister hat seinem türkischen Gesprächspartner gegenüber nicht auf Schwierigkeiten hingewiesen, die sich aus den nicht erfüllbaren ‚finanziellen Forderungen‘ der Araber ergeben hätten. Derartige Forderungen hat Hassouna während seines Besuches meines Wissens überhaupt nicht vorgebracht. Der Herr Bundesminister hat seinem türkischen Gesprächspartner gegenüber lediglich erwähnt, daß er auf die Forderung Hassounas nach einer Änderung der Modalitäten für die von der Bundesregierung in Aussicht gestellte Zahlung an die Palästina-Flüchtlinge (Zahlung an die Arabische Liga statt an den UN-Fonds) nicht habe eingehen können.“ Vgl. VS-Bd. 2447 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1967.

¹¹ Am 12. Mai 1967 führte Bundesminister Brandt in einem Interview mit dem Türkischen Rundfunk aus: „Unter den Ländern, die der Türkei zur Entwicklung ihrer Wirtschaft finanzielle Unterstützung gewähren, nimmt Deutschland nach den Vereinigten Staaten den zweiten Platz ein. Bei der Vergabe deutscher Kapitalhilfe steht die Türkei mit ihrer vergleichsweise sehr viel geringeren Bevölkerungszahl hinter Indien, das 480 Millionen Einwohner hat, an zweiter Stelle. In der Zeit von 1958 bis April 1967 hat Deutschland der Türkei Finanzhilfe in Höhe von insgesamt etwa 1,8 Milliarden DM gewährt. Hinzu kommen noch Bundesbürgschaften für deutsche Warenlieferungen und Kapitalinvestitionen in Höhe von 536 Mill[ionen] DM.“ Vgl. BULLETIN 1967, S. 437.

Ministerialdirektor Ruete an die Handelsvertretung in Sofia

II A 5-82.01-94.03-215¹/67 geheim
Fernschreiben Nr. 163

9. Mai 1967¹
Aufgabe: 24. Mai 1967, 17.20 Uhr

Auf Drahtbericht Nr. 224 vom 1.4.1967²

I. Verlauf Ihres Gesprächs mit Außenminister Baschew bestätigt unsere Beurteilung, daß bulgarische Regierung an Aufnahme diplomatischer Beziehungen gelegen ist, sie ihre Entscheidung jedoch zunächst zurückstellen möchte. Wir wollen in dieser Frage den³ Kontakt mit Außenminister Baschew gemäß seinem Vorschlag fortführen.

Ebenso wie in dänisch-bulgarischem Gespräch (vgl. Drahtbericht Kopenhagen Nr. 90 vom 14.3.) hat sich Baschew im Gespräch mit Ihnen an die bekannte Unterscheidung zwischen „Formalisierung“ und „Normalisierung“ der Beziehungen gehalten und es sorgfältig vermieden, Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Auflagen zu verknüpfen. Sie werden gebeten, in künftigen Gesprächen diesen Unterschied auch Ihrerseits stärker zu berücksichtigen.

II. Zu einem Ihnen geeignet erscheinenden Zeitpunkt sollten Sie Außenminister Baschew erneut um Termin für die Fortführung des Gesprächs bitten. Der Abschluß des Pakts mit Ostberlin⁴ (vgl. Drahtbericht vom 6.4., Nr. 250 VS-v) braucht nach unserer Auffassung ein zweites Gespräch nicht zu verhindern. In diesem Gespräch sollten Sie etwa folgendes ausführen:

Ihr Bericht über das Gespräch am 1.4. habe hier große Aufmerksamkeit gefunden. Wir stellten mit Genugtuung fest, daß beide Regierungen in ihren Auffassungen in wesentlichen Punkten übereinstimmten:

1) Auch wir wünschen die volle Normalisierung der Beziehungen und die Verständigung über die wesentlichen europäischen und internationalen Fragen, zu denen⁵ nach unserer Auffassung auch die friedliche Regelung der Deutschlandfrage gehöre. Wir teilten die bulgarische Auffassung, daß die Normalisierung nicht von heute auf morgen zu erreichen ist. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen betrachteten wir als einen ersten Schritt, der die Behandlung zahlreicher konkreter Angelegenheiten erleichtern und der auch zu einer besseren Verständigung über grundsätzliche Probleme beitragen könne.

¹ Der Drahterlaß wurde von Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander konzipiert.
Hat Staatssekretär Schütz am 24. Mai 1967 vorgelegen.
Hat Staatssekretär Lahr vorgelegen.

² Vgl. Dok. 115.

³ Die Wörter „in dieser Frage den“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „daher diese Frage nicht forcieren. Sie sollten jedoch“.

⁴ Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. September 1967 zwischen der DDR und Bulgarien „über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand“ vgl. DzD V/1, S. 1593–1596.

⁵ Die Wörter „zu denen“ wurden von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „da hierzu“.

2) Beide Regierungen wollten offensichtlich die Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht von Vorbedingungen abhängig machen. Wenn Außenminister Baschew meine, wir stellten in der Berlin-Frage Bedingungen, habe er uns mißverstanden. Uns ginge es darum, unter Wahrung der beiderseitigen Standpunkte gemeinsam mit der bulgarischen Regierung pragmatische Regelungen für bestimmte Probleme zu finden, die sich in der Praxis unvermeidlich stellen würden (z. B. Rechtsschutz für Deutsche mit Wohnsitz in Westberlin). Sie können daran erinnern, daß dies in den deutsch-rumänischen Verhandlungen möglich gewesen sei und zwar ungeachtet der abweichenden Rechtsstandpunkte beider Regierungen.⁶

3) Beide Regierungen wünschten, die Wirtschaftsbeziehungen zu intensivieren. Auch wir seien uns der schwierigen Folgen der unausgeglichene Handelsbilanz⁷ bewußt und prüften sorgfältig, wie wir zum Ausgleich beitragen könnten.⁸ Es verstehe sich, daß Ausgleichmaßnahmen auf innenpolitische Hemmnisse stießen (Haushaltssituation, Interessen deutscher Wirtschaftskreise), die sich bei positiver Entwicklung der allgemeinen deutsch-bulgarischen Beziehungen erheblich leichter überwinden ließen. (Hier können Sie als persönlichen Eindruck anfügen, daß es leichter ist, bei innerdeutschen Stellen Maßnahmen zugunsten einer engeren Zusammenarbeit mit Rumänien, das Unfreundlichkeiten vermeide, durchzusetzen.)

4) Beide Regierungen wollten den Kontakt über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen aufrechterhalten. Unsere Auffassungen unterschieden sich⁹ möglicherweise hinsichtlich des Zeitpunktes für die Aufnahme. Wir seien zu baldiger Aufnahme bereit.

5) Sie bäten Außenminister Baschew, seine Regierung zu unterrichten und uns zu gegebener Zeit ihre Ansicht über das weitere Verfahren mitteilen zu wollen.¹⁰

Ruete¹¹

VS-Bd. 4206 (II A 5)

⁶ Zur Wahrung des jeweiligen Rechtsstandpunkts der Bundesrepublik und Rumäniens bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 20.

⁷ Zur Handelsbilanz mit Bulgarien vgl. Dok. 28, Anm. 8.

⁸ Dazu führte Botschafter Schnippenkötter am 9. Mai 1967 aus: „Baschews Ausführungen zu wirtschaftlichen Fragen bestätigen, was wir seit Monaten wissen: Bulgariens Sorge um die Zahlungsbilanzschwierigkeiten in konvertierbaren Währungen dominiert die auswärtigen Beziehungen.“ Die ersten Rückzahlungen der von den EWG-Staaten gewährten Lieferkredite begannen ab 1967, ohne daß die errichteten Industrieanlagen bereits für den Export arbeiteten. Die bulgarische Regierung rechne daher für die nächsten drei Jahre mit erheblichen Zahlungsschwierigkeiten. Auch an die Bundesregierung als dem Hauptgläubiger sei daher schon der Wunsch nach Überbrückungskrediten herangetragen worden. Um zu verhindern, daß Bulgarien entweder seine Einfuhr aus westlichen Staaten einschränken oder sich um sowjetische Devisenhilfe bemühen müsse, und um ferner der Bildung eines Konsortiums der westlichen Gläubigerstaaten vorzubeugen, bei dem die Bundesrepublik die finanzielle Hauptlast einer Konsolidierungsaktion zu tragen hätte, solle geprüft werden, „ob sich nicht doch Möglichkeiten finden lassen, den Bulgaren in bilateralem Rahmen durch Erweiterung der Kredit- und Einfuhrmöglichkeiten entgegenzukommen. Ein solches handelspolitisches Entgegenkommen wird für die Verbesserung der deutsch-bulgarischen Beziehungen entscheidend sein.“ Vgl. VS-Bd. 4206 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1967.

⁹ An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „jedoch“.

¹⁰ Vgl. dazu weiter Dok. 223.

¹¹ Paraphe vom 23. Mai 1967.

Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12451/67 geheim
Fernschreiben Nr. 23

Aufgabe: 10. Mai 1967, 12.35 Uhr
Ankunft: 10. Mai 1967, 13.43 Uhr

Betr.: Kirchenverwaltung der polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete

Bei Papstaudienz am 8. Mai habe ich zunächst die Gründe dargelegt, die den Herrn Bundeskanzler bewegt haben, um Zeitgewinn und eine Verschiebung der Ernennung der 4 apostolischen Administratoren in den polnisch verwalteten Gebieten Ostdeutschlands zu bitten. Eine offizielle Zustimmung der Bundesregierung zu diesen Plänen könne ich heute noch nicht mitteilen, doch sei zu hoffen, daß der entsprechende Kabinettsbeschluß bald gefaßt werde.¹ Vor allem sei der Bundesregierung an der unveränderten Situation der Kapitularvikare gelegen. Nachdem Präsident Ochab keinen Besuch beim Papst gestattet habe, bestehe jetzt doch wohl weniger Eile in der ganzen Frage.²

Papst erklärte dagegen, Veränderungen in den betreffenden Gebieten seien aus pastoralen Gründen jetzt nötig geworden. Er halte die Lösung mit den 4 Administratoren für reif und glaube nicht, daß man sie lange hinausschieben könne. Die Situation der Kapitularvikare sei schwierig, da sie kirchenrechtlich bei der Ernennung von Administratoren nicht weiter amtieren könnten. Er hoffe aber auch aus menschlichen Gründen, zu einer befriedigenden Lösung zu kommen. Vielleicht könnte man diese deswegen für Ermland und Breslau finden, weil dort gewisse Gebietsteile nicht von den neuen Administratoren verwaltet werden könnten. Für Schneidemühl treffe das allerdings nicht zu.³

¹ Vgl. dazu die Entscheidung der Staatssekretärbesprechung vom 21. März 1967; Dok. 108.

Am 17. Mai 1967 führte Bundeskanzler Kiesinger im Bundeskabinett aus, daß „der Vier-Administratoren-Lösung [...] doch durchaus positive Aspekte abgewonnen werden“ könnten: „Sie würde es für die polnische Seite schwieriger machen, weitgehende Forderungen zu stellen. Staatssekretär Krautwig erklärte, daß keine Auswirkungen auf die Zone zu befürchten seien. Bundesminister Prof. Carlo Schmid wies darauf hin, daß der Begriff des Administrators ad tempus den vorläufigen Charakter der Lösung zum Ausdruck bringe. Der Herr Bundeskanzler sagte hierzu, daß dies genau dem entspreche, was er den Flüchtlingen gegenüber vertreten habe. Die vorgesehene Lösung könne bis zum Abschluß eines Friedensvertrages andauern.“ Das Bundeskabinett beschloß, gegen die Einsetzung von vier Apostolischen Administrationen ad tempus in Breslau, Oppeln, Landsberg und Allenstein politisch keine Einwendungen zu erheben. Voraussetzung sei jedoch, daß die drei Kapitularvikare für Breslau, Ermland und Schneidemühl im Amt blieben und die Eintragungen im päpstlichen Jahrbuch in der vorgesehenen Weise erschienen. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blomeyer-Bartenstein vom 18. Mai 1967; VS-Bd. 5647 (V1); B 150, Aktenkopien 1967.

² Der Vorsitzende des polnischen Ministerrats hielt sich vom 6. bis 8. April 1967 zu einem Besuch in Italien auf. Dazu berichtete Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), nach einem Gespräch mit dem Abteilungsleiter im Päpstlichen Staatssekretariat, Samorè, daß Ochabs Verhalten eine weitere Brückierung von Papst Paul VI. durch die polnische Regierung darstelle. Aus Angst vor Gomulka und Cyrankiewicz habe Ochab sich anscheinend nicht stark genug gefühlt, um mit dem Papst zu verhandeln oder irgendetwas zu besprechen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 18 vom 14. April 1967; VS-Bd. 5647 (V1); B 150, Aktenkopien 1967.

³ Zum Wunsch der Bundesregierung, die Kapitularvikare für Ermland, Breslau und Schneidemühl im Amt zu belassen, informierte Ministerialdirektor Thierfelder am 24. Mai 1967, „daß der Papst endgültig nur zur Belassung von zwei Kapitularvikaren bereit ist. Über die rechtliche Hürde, die der Belassung des Kapitularvikars für Schneidemühl entgegensteht, will er sich nicht hinwegset-

Bei der Ernennung der 4 Administratoren handle es sich um eine rein kirchliche Maßnahme, die das Konkordat⁴ nicht berühre. Er habe aber trotzdem wegen der bestehenden guten Beziehungen die Bundesregierung befragt und bitte jetzt um eine baldige Entscheidung.⁵

Die Schwierigkeiten der Bundesregierung mit den deutschen Vertriebenen, die am liebsten gar keine Veränderung wünschten, seien ihm bekannt, doch betone die Ernennung von apostolischen Administratoren die Haltung des Heiligen Stuhles, die gegenwärtigen Verhältnisse in den fraglichen Gebieten als ein Provisorium anzusehen. So werde für einen späteren Friedensvertrag nichts präjudiziert.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs stellte mir der Papst die Frage nach meiner Meinung über Erzbischof Bengsch, die ich positiv beantwortete. Von irgendwelchen bevorstehenden Veränderungen in der Zone⁶ sprach der Papst nicht.

Im Ganzen zeigte er sich während des mehr als halbstündigen Gesprächs, das fast ganz in italienischer Sprache geführt wurde, sehr gut unterrichtet, freundlich und in der Frage der 4 Administratoren weit mehr als entschlossen, als ich vorher in den Gesprächen mit seinen engsten Mitarbeitern den Eindruck gewonnen hatte.⁷

[gez.] Sattler

VS-Bd. 4191 (II A 2)

Fortsetzung Fußnote von Seite 723

zen.“ Bundeskanzler Kiesinger sei über diese Entscheidung in Kenntnis gesetzt worden und habe sich einverstanden erklärt. Vgl. VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967.

⁴ Für den Wortlaut des Konkordats vom 20. Juli 1933 zwischen dem Deutschen Reich und dem Heiligen Stuhl vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 679–690.

⁵ Am 9. Mai 1967 bat der Abteilungsleiter im Päpstlichen Staatssekretariat, Samorè, Ministerialdirektor Thierfelder, z. Z. Rom, „dringend um möglichst baldige Übermittlung des betreffenden Kabinettsbeschlusses“ noch vor dem Besuch des Bundeskanzlers Kiesinger am 29./30. Mai 1967 in Rom anlässlich des 10. Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge. Falls die Stellungnahme erst danach eintreffe, „erhebe sich die Gefahr eines umgekehrten Ochab-Effekts, d. h., man werde in Polen darauf hinweisen, daß der Papst nur dem Bundeskanzler zuliebe diese für die Bundesrepublik so günstige, für Polen so wenig günstige Lösung gewählt habe“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 29 des Botschafters Sattler, Rom (Vatikan), vom 10. Mai 1967; VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967.

Am 12. Mai 1967 ergänzte Staatssekretär Lahr in einem Schreiben an Bundeskanzler Kiesinger, das Drängen von Papst Paul VI. zeige, „daß man in Rom die Befürchtung hegt, die zur Zeit noch bestehende Bereitschaft des polnischen Episkopats könnte unter dem Druck polnischer staatlicher Stellen nicht anhalten, so daß sich der Heilige Stuhl in absehbarer Zeit der einhelligen Forderung von polnischer Seite nach Einsetzung residierender Bischöfe gegenübersehen würde“. Vgl. VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967.

⁶ Zur Frage der kirchlichen Verwaltung von Gebieten der DDR, die Diözesanbezirken in der Bundesrepublik zugeordnet waren, vgl. Dok. 175.

⁷ Am 18. Mai 1967 bat Ministerialdirektor Thierfelder Botschafter Sattler, Rom (Vatikan), dem päpstlichen Staatssekretariat das Ergebnis der Kabinettsitzung vom Vortag zu übermitteln. Er fügte hinzu, daß auch Bundeskanzler Kiesinger an einer Ernennung der vier Administratoren vor den Feierlichkeiten anlässlich des 10. Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge gelegen sei. Dieser wolle „den Anschein des Zusammenhangs der Ernennung mit seinem Besuch vermeiden, um der Auslegung vorzubeugen, er sei befragt worden und habe persönlich zugestimmt“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 27; VS-Bd. 5647 (V 1); B 150, Aktenkopien 1967.

163

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Scheske

II A 7-81.33-1567/67 geheim

11. Mai 1967¹

Betr.: Besuch von sowjetischen Diplomaten im Referat NATO und Verteidigung (II A 7)

I. Am 11. Mai 1967 suchten erstmals zwei Angehörige der sowjetischen Botschaft, der I. Sekretär Naumow und der II. Sekretär Nikolskij, das NATO-Referat auf. Das etwa 1 1/2-stündige Gespräch, das auf deutscher Seite VLR I Dr. Scheske und VLR Behrends führten, fand in einer angenehmen Atmosphäre statt. Herr Naumow, der auf sowjetischer Seite hauptsächlich das Wort führte, betonte wiederholt, daß dieser erste Kontakt der sowjetischen Botschaft mit dem NATO-Referat als Beweis dafür bewertet werden sollte, daß die sowjetische Botschaft auch auf Gebieten, in denen bisher keine Kontakte stattgefunden hätten, mit dem Auswärtigen Amt ins Gespräch kommen wolle. Zwar sei nach der uns bekannten sowjetischen Auffassung die NATO ein Hindernis für die Entspannung; die sowjetische Botschaft sei jedoch auch in NATO-Fragen an einem Meinungsaustausch interessiert. Von beiden Seiten wurde das Gespräch als ein persönlicher Meinungsaustausch bezeichnet.

Herr Naumow bezog sich zu Beginn auf einen Artikel im Bonner Generalanzeiger vom 10. Mai 1967, nach dem die Bundesregierung neue Abrüstungsvorschläge ausarbeite.² Aus seinen Ausführungen ergab sich, daß die sowjetische Botschaft vor allem an der deutschen Stellungnahme zu folgenden Fragen interessiert ist:

1) Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung in den Dreier-Gesprächen den Rückverlegungen amerikanischer und britischer Streitkräfte aus Deutschland³ zugestimmt?

2) Welche Auswirkungen hat die Politik der neuen deutschen Regierung und ihr Bemühen um eine Entspannung auf unsere NATO-Politik? Werden neue Abrüstungsvorschläge ausgearbeitet?

Wie reagiert die Bundesregierung auf die Karlsbader Beschlüsse⁴? Befaßt sich das NATO-Referat mit der Auswertung der Karlsbader Beschlüsse?

3) Welches sind die politischen Motive für die neue Strategie der „flexible response“⁵? Begrüßten wir diese Motive oder betrachteten wir die Ergebnisse der

¹ Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Scheske und vom Vortragenden Legationsrat Behrends konzipiert.

² Vgl. den Artikel von F. Paul Schwakenberg: „Bonner Bemühungen um Abrüstung“; GENERALANZEIGER, Nr. 23549 vom 10. Mai 1967, S. 15.

³ Zu der im Rahmen der Dreier-Verhandlungen am 27./28. April 1967 in London beschlossenen Truppenrückverlegung sowie zum amerikanischen Rotationsplan vgl. Dok. 151.

⁴ Zur Erklärung der Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas vom 26. April 1967 vgl. Dok. 154.

⁵ Zur Verabschiedung einer neuen Politischen Direktive über die Verteidigungsstrategie durch die NATO-Verteidigungsminister am 9. Mai 1967 in Paris vgl. Dok. 157.

Verteidigungsminister-Konferenz als eine „Niederlage“ für Bundesminister Schröder? Was bedeutet die kürzliche Erklärung von Bundesminister Schröder, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre nukleare Verteidigung nicht allein ihren Verbündeten überlassen könne und daß die Bundeswehr taktische Nuklearwaffen benötige?⁶

II. Im einzelnen nahm das Gespräch folgenden Verlauf:

Zu 1): Die sowjetischen Diplomaten zeigten sich über das Ergebnis der Dreier-Gespräche genau unterrichtet. Sie wollten in Erfahrung bringen, ob die deutsche Zustimmung zu den Rückverlegungen amerikanischer und britischer Streitkräfte ausschließlich eine Nebenwirkung der Devisenausgleichsregelungen war oder ob ihr politische Motive zugrunde liegen. Die deutschen Gesprächspartner wiesen zunächst darauf hin, daß es sich um Rückverlegungen innerhalb des NATO-Bereichs und nicht um Verminderungen handele, und daß im Bedarfsfall die amerikanischen und britischen Streitkräfte wieder nach Europa zurückgebracht werden können. Nichtsdestoweniger würden die in Deutschland stationierten alliierten Streitkräfte vermindert. Ein wesentliches Motiv für unsere Zustimmung zu dieser Verminderung sei unsere Hoffnung, daß die Sowjetunion dem westlichen Beispiel folgen und ebenfalls Streitkräfte aus dem anderen Teil Deutschlands in die Sowjetunion zurückverlegen werde. Damit könne ein Anfang zu einer späteren vereinbarten oder im gegenseitigen Beispiel erfolgenden⁷, ausgewogenen Verminderung der Streitkräfte auf beiden Seiten gemacht werden. Falls die Sowjetunion dem westlichen Beispiel nicht folge, müsse dies von der NATO als Anzeichen dafür bewertet werden, daß die Sowjetunion an einer Verminderung der Streitkräfte auf beiden Seiten nicht interessiert sei und im Gegenteil militärische Vorteile zu erreichen suche.⁸

⁶ Vgl. dazu den Artikel „Der Auftrag der Bundeswehr“ des Bundesministers Schröder vom 27. April 1967; BULLETIN 1967, S. 373 f.

⁷ Am 7. Dezember 1964 erklärte die sowjetische Regierung in einem Memorandum an die UNO-Generalversammlung: „The Soviet Union is prepared to cut back its troops stationed in the territory of the German Democratic Republic and other European States if the Western Powers will likewise cut back their troops in the Federal Republic of Germany and other countries. This could also be done by way of mutual example.“ Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 19th Session, Annexes, New York 1965, Annex Nr. 9, S. 4.

⁸ Am 24. Mai 1967 führte Ministerialdirektor Ruete zu der Frage, ob der geplante Abzug amerikanischer und britischer Streitkräfte eine Truppenverminderung im Sinne einer Verminderung der Gesamttruppenstärke („reduction“) oder als Umgruppierung („redeployment“) zu bewerten sei, aus: „Die Kennzeichnung der geplanten Maßnahme als Umgruppierung ist richtig. Es liegt auch uns daran, die Verfügbarkeit der alliierten Truppen im Krisenfall deutlich zu machen und zu fixieren.“ Andererseits berücksichtige die Charakterisierung der vorgesehenen Truppenabzüge als ‚redeployment‘ nicht, daß die damit verbundene tatsächliche Herabsetzung der Präsenzstärken in der Bundesrepublik eine „Vorleistung auf militärische Entspannung“ darstelle: „Es liegt uns daran, daß die Sowjetunion den westlichen Umgruppierungen einen entsprechenden Schritt folgen läßt. Wenn sie es nicht tut, ist dies andererseits für die Beurteilung der sowjetischen Absichten bedeutsam. Keinesfalls sollten eventuelle Überlegungen des Kreml in Richtung auf Herabsetzung der sowjetischen Präsenzstärken im anderen Teil Deutschlands erschwert werden. Wir sollten deshalb in Gesprächen mit sowjetischen Beamten und in der Öffentlichkeit klar machen, daß die vorgesehenen westlichen Maßnahmen, auch wenn sie auf Rotation beruhen, eine Herabsetzung der Präsenz alliierter Streitkräfte in Deutschland bewirken, und daß ein entsprechender sowjetischer Schritt der Entspannung in Europa dienen würde.“ Vgl. VS-Bd. 4106 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1967.

Die sowjetischen Diplomaten nahmen diese Ausführungen mit offensichtlichem Interesse zur Kenntnis. Herr Naumow wies darauf hin, daß die deutsche Regierung früher immer die Ansicht vertreten habe, daß eine parallele Verminderung von Streitkräften die Sicherheit gefährde, weil die sowjetischen Streitkräfte aus der Sowjetunion sehr viel schneller in die DDR zurückgebracht werden könnten als amerikanische Streitkräfte aus den Vereinigten Staaten.

Ihm wurde entgegnet, daß natürlich eine parallele Verminderung der Streitkräfte militärisch ausgewogen sein müsse. Keine Seite dürfe im Verlaufe solcher parallelen Verminderungen militärischer Streitkräfte einen militärischen Vorteil erringen.

Herr Naumow beklagte diese „mechanistische und unpolitische“ Betrachtungsweise. Da die Sowjetunion ohnehin niemals angreifen werde, sei es unsinnig, daß wir uns über die militärische Ausgewogenheit von parallelen Truppenverminderungen Gedanken machten.

Auf deutscher Seite wurde erwidert, daß im anderen Teil Deutschlands zwanzig hoch gerüstete sowjetische Divisionen stationiert seien. Diese bildeten für unsere Sicherheitsüberlegungen ein hoch-politisches Faktum. Wenn wir gegenwärtig auch keinen Angriff befürchteten, so müßte doch die Existenz dieses großen Militärpotentials, das seit Kriegsende in Mitteldeutschland unterhalten werde, unsere Überlegungen stark beeinflussen. Die NATO habe ihre eigenen Verteidigungsanstrengungen nach dem Ausmaß dieses Potentials ausrichten müssen. Der Gedanke einer ausgewogenen Verminderung auf beiden Seiten sei daher keine „mechanistische“, sondern eine sehr politische Betrachtungsweise.

Zu 2): Auf die von sowjetischer Seite gestellte Frage nach den Auswirkungen der Bemühungen der neuen Bundesregierung um Entspannung auf unsere NATO- und Abrüstungspolitik wurde zunächst auf die konstruktiven Vorschläge in der deutschen Friedensnote vom März v. J.⁹ und auf die grundsätzlich positive Haltung der Bundesregierung zu dem Gedanken eines Nichtverbreitungsvertrages verwiesen. Im militärischen Bereich habe die Bundesregierung mit ihrer Zustimmung zu den erwähnten Verlegungsmaßnahmen, die auf eine beträchtliche tatsächliche Verminderung der militärischen Präsenz hinausliefen, ihren Willen zur Entspannung bewiesen. Es sei für uns von großem Interesse zu erfahren, wie das Echo aus Moskau hierauf sein werde, nachdem der Abzug fremder Truppen von ausländischem Boden zu den Hauptforderungen der sowjetischen Regierung gehöre. Es sei denkbar, daß die sowjetische Regierung entsprechende Truppenstärken in die Sowjetunion verlege unter ähnlichen Bedingungen, wie sie der westliche „Rotationsplan“ vorsähe. Auch dies wäre ein Beitrag zur Entspannung.

Herr Naumow entgegnete, die Meinung seiner Regierung hierzu nicht zu kennen. Er halte es eher für wichtig, daß die deutsche Seite die Beschlüsse von Karlsbad eingehend studiere und sie zur Grundlage eigener Entspannungsüberlegungen mache. Z. B. könnte eine „europäische Sicherheitskonferenz“ das gesamte Problem der Friedenssicherung in Europa aufgreifen. Die Tatsache,

⁹ Korrigiert aus: „d. J.“.

Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 25. März 1966 vgl. BULLETIN 1966, S. 329–331. Vgl. dazu auch AAPD 1966, I, Dok. 58.

daß der NATO-Vertrag im Jahre 1969 „auslief“ (dieser Irrtum wurde korrigiert)¹⁰, könnte Anlaß geben, die Probleme neu zu durchdenken.

Ihm wurde entgegengehalten, daß die Karlsbader Beschlüsse, die hier noch nicht im einzelnen geprüft seien, den bekannten sowjetischen Standpunkt wiedergäben und Elemente enthielten, die unserer Auffassung über die Lösung der politischen Probleme in Europa in keiner Weise entsprächen. Wollte man die Probleme als Paket im Sinne der Karlsbader Beschlüsse behandeln, käme man kaum weiter. Man sollte eher versuchen, auf Teilgebieten schrittweise voranzugehen, und die NATO werde, wie dargelegt, im militärischen Bereich einiges tun, was als Beispiel dienen könne.

Herr Naumow bestritt den „Paket“-Charakter der Karlsbader Beschlüsse und stimmte zu, daß man auf Teilgebieten vorangehen könne.

Zu 3): Auf die von Herrn Naumow etwas polemisch zugespitzte Frage, ob Verteidigungsminister Schröder auf der Ministerkonferenz in Paris eine „Niederlage“ erlitten habe und was der Sinn der Festlegung einer neuen NATO-Strategie sei, wurde ihm der Sachverhalt kurz erläutert (Formulierung der seit Jahren de facto angenommenen Strategie der „flexible response“). Die sowjetischen Herren waren mit diesem Sachverhalt vertraut.

Die zitierte Äußerung von Bundesminister Schröder im Bulletin wurde von deutscher Seite als eine Klarstellung darüber erläutert, daß die Bundeswehr angesichts der Kräftelage in Europa auf Ausrüstung mit nuklearen Trägerwaffen (Sprengköpfe in amerikanischem Gewahrsam) nicht verzichten könne. Eine analoge Ausrüstung sei bei den europäischen Verbündeten der Sowjetunion gegeben.

Herr Naumow bemerkte abschließend, die Bundesrepublik Deutschland werde es noch einmal bedauern, so viel Geld (unnützerweise) für die Rüstung ausgegeben zu haben. Auf die Entgegnung, dies[es] Argument gelte wohl auch für andere Staaten, replizierte er, bei der Sowjetunion sei dies etwas anderes.

Die Herren Naumow und Nikolskij bedankten sich für das Gespräch und wollten es zu gegebener Zeit fortsetzen. Die deutsche Seite erklärte sich hierzu bereit.

II. Bewertung

Dieses erstmals geführte Gespräch ist wahrscheinlich nicht allein der Initiative der hiesigen sowjetischen Botschaft zuzuschreiben, sondern auf höhere Weisung erfolgt. Es bleibt abzuwarten, wie und auf welcher Ebene die sowjetische Seite das Gespräch fortzuführen gedenkt und ob sie über den hier geschilderten ersten Gedankenaustausch über bekannte Positionen weiter hinauszugehen gedenkt.¹¹

¹⁰ Vgl. dazu Artikel 13 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Nach zwanzigjähriger Geltungsdauer des Vertrags kann jede Partei aus dem Vertrag ausscheiden, und zwar ein Jahr, nachdem sie der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika die Kündigung mitgeteilt hat“. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 291 f.

¹¹ Am 22. Mai 1967 notierte Ministerialdirektor Ruete, daß Angehörige der sowjetischen Botschaft auch Kontakt mit der amerikanischen und der britischen Botschaft in Bonn aufgenommen und dabei zu klären versucht hätten, „ob es sich bei den Abzügen britischer und amerikanischer Streitkräfte um Truppenverminderungen oder um Rückverlegungen handelt“. In diesem Zusammenhang habe der Erste Sekretär an der sowjetischen Botschaft, Borowsky, gegenüber dem amerikanischen Botschaftsrat Sutterlin ausgeführt: „Die Stationierung sowjetischer Streitkräfte in der DDR sei für die Sowjetunion keine Belastung ihrer Zahlungsbilanz. Im Gegenteil müsse die Sowjet-

Es wird vorgeschlagen, die Tatsache dieses Besuchs strikt vertraulich zu behandeln, zunächst auch gegenüber unseren Verbündeten, und den Herrn Minister in Tokio mit anliegendem Drahtbericht¹² kurz zu unterrichten.

Hiermit in Abwesenheit von Herrn DII¹³ und Herrn DgIIA¹⁴ dem Herrn Staatssekretär¹⁵ unmittelbar vorgelegt.

[i.V.] Scheske

VS-Bd. 2010 (201)

164

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Graf von Hardenberg

III A 4-81.10-90.21-VS-NfD

11. Mai 1967¹

Betr.: Ausrüstungshilfe für Marokko

Bezug: Aufzeichnung der Abteilung III vom 26. April 1967 –
III B 6 - 87 SPK 30-90.21²

I. Der marokkanische Außenminister hat Herrn Staatssekretär Lahr erneut um Ausrüstungshilfe gebeten. Die dabei überreichte umfangreiche Materialliste³ enthält vor allem Transportmittel, Funkgerät sowie anderes „Quartiermeister-

Fortsetzung Fußnote von Seite 728

union die Streitkräfte selbst unterhalten, wenn sie sie auf das Gebiet der Sowjetunion zurückverlege. (Anmerkung: Aus dieser Bemerkung Borowinskys ergibt sich, daß die SBZ aus ihrem Haushalt Stationierungskosten für die sowjetischen Streitkräfte aufbringen muß.) Dennoch sehe die sowjetische Regierung gewisse politische und wirtschaftliche Vorteile in einer Rückverlegung eines Teils der sowjetischen Streitkräfte in der DDR. Wenn die sowjetische Regierung sich dazu entschließen sollte, würde sie wahrscheinlich mehr als 35 000 Mann in die Sowjetunion zurückverlegen.“ Die amerikanische Botschaft habe ebenfalls zu erkennen gegeben, „daß die Amerikaner sich über die Bedeutung dieser sowjetischen Initiativen in Bonn nicht im klaren sind. Sie neigen jedoch ebenso wie Abteilung II zu der Auffassung, daß die sowjetische Botschaft auf Weisung aus Moskau handelt und daß der sowjetischen Initiative eine gewisse Bedeutung zukommt.“ Vgl. VS-Bd. 2010 (201); B 150, Aktenkopien 1967.

¹² Dem Vorgang beigelegt. Für den Drahterlaß Nr. 133 des Staatssekretärs Lahr vom 11. Mai 1967 an Bundesminister Brandt, z. Z. Tokio, vgl. VS-Bd. 2010 (201); B 150, Aktenkopien 1967.

¹³ Hat Ministerialdirektor Ruete nach Rückkehr am 23. Mai 1967 vorgelegen.

¹⁴ Ministerialdirigent Sahm.

¹⁵ Hat den Staatssekretären Lahr und Schütz am 12. bzw. 18. Mai 1967 vorgelegen.

¹ Ein Durchdruck der Aufzeichnung lag Ministerialdirigent Böker am 19. Mai 1967 vor, der handschriftlich vermerkte: „Ich hoffe, wir greifen die Sache nochmals auf. Der Vorschlag erscheint mir vernünftig.“ Vgl. VS-Bd. 2581 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1967.

² Am 26. April 1967 erwähnte der marokkanische Außenminister Laraki im Gespräch mit Staatssekretär Lahr „die außerordentlich umfangreichen sowjetischen Waffenlieferungen (Wert über 200 Mio. Dollar)“ an Algerien „und die Tatsache, daß Algerien die von Marokko vorgeschlagene allgemeine UN-Kontrolle abgelehnt habe. Er bat zu prüfen, ob deutscherseits Möglichkeiten für die Gewährung von Ausrüstungshilfe gegeben seien und überreichte hierfür eine Niederschrift mit Vorschlägen.“ Vgl. Referat III B 6, Bd. 563.

³ Für die Staatssekretär Lahr am 26. April 1967 übergebene Liste vgl. Referat III A 4, Bd. 558.

material“ (Zelte etc.), aber keine Waffen. Der Wert dürfte mindestens 10 Mio. DM betragen. Die auf Weisung des Herrn Staatssekretärs vorgenommene Prüfung, ob die Wünsche durch Mittel der Technischen Hilfe erfüllt werden können, hatte ein negatives Ergebnis.⁴

Die bereits früher vom marokkanischen König gegenüber dem Herrn Bundestagspräsidenten mündlich geäußerte Bitte um Ausrüstungshilfe⁵ ist – nach Ablehnung durch den Auswärtigen Bundestagsausschuß⁶ – zwar abschlägig beschieden worden, doch hat die marokkanische Regierung, wie aus dem beigefügten Chi-Bericht der Botschaft Rabat vom 19. April⁷ hervorgeht, die Hoffnung noch nicht aufgegeben, die „halbe Zusage“ des Herrn Bundestagspräsidenten verwirklicht zu sehen. Nach Äußerungen aus der hiesigen marokkanischen Botschaft habe Herr Dr. Gerstenmaier bei einem Besuch des marokkanischen Außenministers am 26. April wiederum „wohlwollende Prüfung“ zugesagt.

Es müßte daher geprüft werden, ob es aussichtsreich erscheint, das frühere Projekt erneut den Ausschüssen zuzuleiten.

II. Dafür sprechen folgende Gründe:

1) Wir hätten eine Gelegenheit, an einem Vorhaben, das keine Waffen enthält, deutlich zu machen, daß wir die Ausrüstungshilfe weiterhin als wichtiges Instrument der Außenpolitik ansehen und uns nicht darauf beschränken wollen, die laufenden Vorhaben abzuwickeln.

2) Wir haben bereits eine positive Entscheidung des Bundesverteidigungsrates⁸ und gegenüber dem Auswärtigen Ausschuß den „Aufhänger“, daß dessen seinerzeitiger Ersatzvorschlag (zusätzliche Kapitalhilfe) sich nicht hat verwirklichen lassen und zudem für uns ungünstiger geworden wäre, was dem Ausschuß damals nicht zum Bewußtsein kam. (Unterschied: beim Ausschuß-Vorschlag einmalige Barzahlung von 10 Mio. DM an Marokko zur freien Verfügung, also auch zum Kauf – sogar von Waffen! – in dritten Ländern, dagegen bei Ausrüstungshilfe Verteilung der Zahlung von nur 8 Mio. DM auf 3 Haus-

⁴ Am 27. April 1967 kam Legationsrat I. Klasse Hauthal zu dem Ergebnis, daß die Höhe des Betrages es ausgeschlossen erscheinen lasse, „den marokkanischen Wünschen unter Verwendung von Mitteln der Technischen Hilfe zu entsprechen. Die Tatsache, daß es sich um reine Materiallieferungen handelt, würde es außerordentlich schwierig machen, gegebenenfalls auch nur einen kleinen Teil auf diese Weise zu finanzieren.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 558.

⁵ Anlässlich seines Besuches in Marokko vom 19. bis 22. April 1965 sagte Bundestagspräsident Gerstenmaier auf die Bitte des Königs Hassan II. um die Gewährung von Ausrüstungshilfe eine wohlwollende Prüfung zu. Hassan II. wiederholte diesen Wunsch im Rahmen seines Besuchs vom 29. November bis 2. Dezember 1965 in Bonn. Vgl. dazu die Vorlage des Auswärtigen Amtes vom 14. September 1967 für den Auswärtigen Ausschuß des Bundestages; Referat III A 4, Bd. 558.

⁶ Der Auswärtige Ausschuß des Bundestages lehnte am 24. November 1966 den Antrag der Bundesregierung ab, Marokko eine Ausrüstungshilfe in Höhe von 8 Mio. DM zu gewähren. Auf Vorschlag des SPD-Abgeordneten Wischniewski wurde die Bundesregierung stattdessen aufgefordert, mit der marokkanischen Regierung Verhandlungen mit dem Ziel aufzunehmen, die Ausrüstungshilfe durch eine zusätzliche Kapitalhilfe in Höhe von 10 Mio. DM bei einer Laufzeit von 25 Jahren zu ersetzen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Graf von Hardenberg; Referat III A 4, Bd. 558.

⁷ Dem Vorgang nicht beigefügt.

⁸ Der Bundesverteidigungsrat billigte am 12. Juli 1966 die von der Bundesregierung beantragte Ausrüstungshilfe für Marokko in Höhe von 8 Mio. DM. Vgl. dazu das Schreiben des Ministerialdirigenten Graf von Hardenberg an die Botschaft in Rabat vom 14. Juli 1967; Referat III A 4, Bd. 558.

haltsjahre, Leistung der Zahlung an deutsche Firmen für von uns zu bestimmendes Gerät, also keine Waffen.)

3) Die politisch wertvolle Zusage könnte in absehbarer Zeit gegeben werden, die ersten Zahlungen würden erst 1968 fällig.

III. Andererseits wären für das Wiederaufgreifen einer Ausrüstungshilfe für Marokko folgende Vorbedingungen zu schaffen:

1) Die Frage müßte vor der erneuten Einbringung einer Vorlage beim Auswärtigen Ausschuß mit Herrn Bundesminister Wischniewski, von dem seinerzeit der Widerstand ausging⁹, sowie mit den führenden Vertretern der Regierungsparteien in diesem Ausschuß besprochen werden.

2) Anschließend müßte vor der Einbringung in den Haushaltsausschuß auch hier zumindest mit den Berichterstatlern gesprochen werden, um klarzustellen, daß Zahlungen erst 1968 anfallen und dann im Rahmen des in den letzten Jahren üblichen und auf die Dauer angestrebten Jahresansatzes für Ausrüstungshilfe von etwa 90 Mio. DM geleistet werden können. Bei den Vorgesprächen mit den Vertretern beider Ausschüsse könnte die Unterstützung durch den Herrn Bundestagspräsidenten in Anspruch genommen werden.

3) Die Vorlage sollte den beiden Ausschüssen erst nach der Verabschiedung des Haushalts 1967 durch das Plenum zugehen.¹⁰

Abteilung I hat mitgezeichnet.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär¹¹ mit der Bitte um Kenntnisnahme und Entscheidung, ob zu gegebener Zeit das Marokko-Vorhaben unter den obigen Bedingungen wieder aufgegriffen werden soll.¹²

Hardenberg

Referat III A 4, Bd. 558

⁹ Am 28. September 1966 unterrichtete der SPD-Abgeordnete Wischniewski Vortragenden Legationsrat Gehlhoff darüber, daß er „verschiedentlich und nicht ganz ohne Erfolg versucht [habe], seine algerischen Freunde wegen der geplanten Ausrüstungshilfe für Marokko zu beruhigen. Wenn die Bundesregierung lediglich Ausrüstungsgegenstände wie etwa Lastwagen, nicht dagegen Waffen liefere, so würde ein Teil der algerischen Befürchtungen wegfallen; gänzlich würden die algerischen Befürchtungen aber auch dann nicht schwinden.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 558.

¹⁰ Der Auswärtige Ausschuß des Bundestages bewilligte am 9. November 1967 die von der Bundesregierung beantragte Ausrüstungshilfe für Marokko in Höhe von 8 Mio. DM. Die Mittel sollten in erster Linie der Anschaffung von Transport- und Fernmeldegerät, nicht aber für Waffen dienen. Dazu notierte Ministerialdirektor Harkort am selben Tag: „Die SPD enthielt sich – ausgenommen Herr Kahn-Ackermann – der Stimme. Herr Kahn-Ackermann stimmte mit Ja. Die Zustimmung wurde offensichtlich von vielen Abgeordneten recht ungern gegeben. Die Abneigung gegen die Ausrüstungshilfe als solche wurde erneut sehr deutlich.“ Vgl. Referat III A 4, Bd. 558. Der Haushaltsausschuß des Bundestages billigte einen entsprechenden Antrag am 7. Dezember 1967. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 222 des Ministerialdirigenten Graf von Hardenberg vom 8. Dezember 1967 an die Botschaft in Rabat; Referat III A 4, Bd. 558.

¹¹ Hat den Staatssekretären Schütz und Lahr am 18. bzw. 31. Mai 1967 vorgelegen.

¹² Der Passus „Zeit ... werden soll“ wurde von Staatssekretär Schütz hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Ja“.

165

Botschafter von Rom, Bamako, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12487/67 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 43

Aufgabe: 11. Mai 1967, 13.15 Uhr
Ankunft: 11. Mai 1967, 15.28 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 42 vom 9.5.1967¹

Am 10.5. habe ich Modibo Keita den Brief des Herrn Bundespräsidenten² übergeben. Zunächst reagierte er eisig, bezeichnete zwei Stellen des Briefes und meine Einberufung zur Berichterstattung³ als Druck, der „dignité africaine“ widerspräche. Ich erinnerte Modibo daran, daß Schlußsatz zweiten Absatz⁴ mit Absicht seine eigenen Worte wiedergebe, die er mir bei letzter Audienz gesagt habe. Heute sei bekannt, daß Gerüchte nicht unfundiert waren.⁵ Dadurch sei seine Position schwieriger geworden. Auch sei Legalität Ministeratsbeschluß in seiner Abwesenheit nicht zu bestreiten. Modibo bezeichnete das Problem Errichtung malischer Mission in Ostberlin erheblich komplizierter, als er damals angenommen habe. Der Beschluß sei rechtsgültig, aber völlig inopportun. Er habe sich unmittelbar nach meinem letzten Besuch bei Außenminister erkundigt, der ihm Errichtung malischer Mission bestätigte. Daraufhin habe er sofort Missionschef Fatogoma Koné zur Berichterstattung nach Bamako berufen. Er sei noch hier, und er habe noch nicht mit ihm gesprochen. Er habe auch wegen der Mission noch keinen Beschluß gefaßt. Ein Ausweg sei ihm noch völlig unklar. Bestritt, daß Mali Beziehungen zu Ostberlin Vorrang gäbe. Schließlich bestünden mit Bonn diplomatische Beziehungen. Ostberlin

¹ Botschafter von Rom, Bamako, informierte über die Entscheidung der malischen Regierung, in Ostberlin eine Handelsvertretung zu errichten. Nach Ansicht „prowestlicher Politiker“ in Mali sei der Beschluß „ordnungsgemäß durch Ministerrat“ gefaßt worden: „Diesbezügliche Sitzung hat stattgefunden, als Modibo Keita auf Inspektionsreise im Landesinnern, Jean-Marie Koné zu den Finanzverhandlungen mit Frankreich in Paris und Außenminister Ousmane Ba in Addis Abeba [war]. Nach ihrer Rückkehr haben Modibo und Jean-Marie den Beschluß kritisiert, [da] das Politbüro bei Errichtung der zonalen Handelsmission in Bamako beschlossen habe, die Gegenseitigkeit nicht in Anspruch zu nehmen, Ousmane Ba dagegen hat ihn gebilligt.“ Vgl. Referat I B 3, Bd. 728.

² Für das Schreiben des Bundespräsidenten Lübke vom 13. April 1967 vgl. Referat I B 3, Bd. 728. Für einen Auszug vgl. Anm. 4.

³ Am 8. März 1967 bat Staatssekretär Lahr Botschafter von Rom, Bamako, gegenüber dem malischen Präsidenten Modibo Keita zu erklären, „daß Sie wegen Nachrichten über angebliche Errichtung Wirtschafts- und Handelsmission Malis in Ostberlin zur Berichterstattung nach Bonn einberufen seien. Deutsche Regierung würde einen solchen Schritt Malis, der Regime in Ostberlin aufwerte, als einen Schlag gegen deutsch-malische Freundschaft ansehen. [...] Nachdem die ghanaische Handelsvertretung in Ostberlin geschlossen worden sei, werde Mali das einzige Land Afrikas südlich der Sahara sein, das, trotz diplomatischer Beziehungen mit uns, den Aufwertungsbemühungen der SBZ in dieser Form entgegenkomme.“ Vgl. VS-Bd. 2425 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1967.

⁴ Im Schreiben vom 13. April 1967 führte Bundespräsident Lübke zur geplanten Errichtung einer malischen Handelsvertretung in Ostberlin aus: „Ein solcher Schritt würde im Gegensatz zu all unseren Abmachungen stehen und eine Entwicklung einleiten, die unsere Beziehungen schwer belasten müßte.“ Vgl. Referat I B 3, Bd. 728.

⁵ Am 6. März 1967 berichtete der Leiter der Dienststelle Berlin des Auswärtigen Amts, Hoffmann, daß Mali in Ostberlin eine Handelsvertretung errichtet habe: „Der Leiter der Mission, Fatogoma Koné, traf am 3. März in Ostberlin ein und machte dem Stellvertretenden Außenminister der SBZ, Dr. Kieseewetter, am 4. März seinen Antrittsbesuch.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 786; Referat I B 3, Bd. 728.

habe gesamte Unterhaltskosten auf eigene Rechnung übernommen, Büroräume, Einrichtungen, Büromaterial und PKW zur Verfügung gestellt. Um Schließung Bonner Botschaft⁶ zu vermeiden, habe er Abkommen angestrebt, das Mali von dafür notwendigen Devisen entlaste. Ousmane Ba habe ihm gesagt, daß Bonn abgelehnt habe. Insbesondere habe Staatssekretär Lahr Ousmane Ba in Genf dazu erklärt, dies sei als Präzedenzfall unmöglich. Außerdem würde Devisensonderregelung auch über den hier erforderlichen kleinen Betrag Frankreichs Bemühungen um Finanzabkommen mit Mali⁷ stören. Man habe also Mali nicht nur nicht⁸ geholfen, die Optik in Bonn zu wahren, sondern expressis verbis erklärt, auch in dieser Sache Mali zwingen zu wollen, französische Forderungen zu akzeptieren. Da mir nur Genfer Gespräche von 1965 bekannt, Botschaftsfrage aber erst ein Jahr später auftauchte, habe ich Darstellung bestritten und hinzugefügt: Hoffentlich sei Äußerung Ousmane Bas nur ein Mißverständnis.⁹ Bundesrepublik sei besorgt, daß sich angesichts enger Verflechtung multilateraler Beziehungen zur EWG mit bilateralen zu Mitgliedsländern Störungen im deutsch-malischen Verhältnis ergeben könnten, deren Konsequenzen auch multilateraler Art nicht abzusehen seien. Auch Mali könne daran gewiß kein Interesse haben. Bundesrepublik habe laut Communiqué vom 9.5. verabredet, Zusammenarbeit mit Frankreich bei Entwicklungshilfe zu verstärken. Dies sei für frankophone Länder, auch Mali, bedeutsam. Es gäbe aber Leute in Bamako, die interessiert seien, unsere Beziehungen zu stören und Mali am liebsten in Schwierigkeiten mit uns, EWG und Frankreich zu bringen. Modibo bestritt das nicht. Diese Leute könnten jedoch die Politik Malis nicht entscheiden. Niemand im Politbüro würde einen Antrag stellen, die Beziehungen zur Bundesrepublik zu beeinträchtigen. Natürlich, sagte ich, weil sie dort zur Zeit keine ausreichende Unterstützung fanden. Gerade deshalb suchen sie andere Wege. Modibo erwiderte, daß Wachsamkeit dringend nötig sei. Nachdem ich unsere Deutschlandpolitik wieder einmal dargelegt hatte, äußerte Modibo sein Verständnis für unsere Sorgen, am Ende malische Botschaft in Ostberlin vorzufinden. Er versicherte, das sei ganz bestimmt nicht die Absicht Malis. Er habe auch abgelehnt, Ostberlins Antrag auf

⁶ Am 3. August 1966 teilte der Kabinettschef des malischen Präsidenten, Mamadou Makkalou, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Graf Welczek mit, daß Mali im Zuge „rigoroser Sparmaßnahmen“ gezwungen sei, die Botschaft in Bonn zu schließen. Vgl. Referat III B 5, Bd. 665.

⁷ Am 15. Februar 1967 unterzeichneten Frankreich und Mali in Paris ein Finanzabkommen, das eine Regelung der malischen Auslandsschulden vorsah und es Mali ermöglichen sollte, wieder in die Westafrikanische Währungsunion zurückzukehren. Zu diesem Zweck verpflichtete sich Mali, „in Zusammenarbeit mit Frankreich ein wirtschaftliches und finanzielles Reorganisationsprogramm auf[zul]stellen und durch[zul]führen. Ohne daß es in den Texten klar ausgesprochen wird, bedeutet dieses Vorhaben eine weitgehende Aufgabe der staatssozialistischen Struktur der gegenwärtigen malischen Wirtschafts- und Finanzverfassung.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 291 des Botschafters Klaiber, Paris, vom 17. Februar 1967; Referat III B 5, Bd. 666.

⁸ Korrigiert aus: „noch“.

⁹ Am 12. Mai 1967 nahm Staatssekretär Lahr hierzu Stellung: „Ich bin in Genf das letzte Mal im Jahre 1964 gewesen, also bevor die Botschaftsfrage hier akut geworden ist, und kann mich nicht entsinnen, Herrn Osman Ba dort getroffen zu haben oder gar von ihm auf die Finanzierung der Botschaft angesprochen worden zu sein. Aber ich will die Möglichkeit nicht ausschließen, daß mir bei irgendeiner Gelegenheit eine solche Frage gestellt worden ist und ich hierauf gesagt habe, daß das wohl eine schwierige Sache wäre. Sicherlich ist mir kein regelrechter Wunsch vorgetragen worden, weil ich sonst eine Prüfung der Frage veranlaßt hätte.“ Vgl. VS-Bd. 2547 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1967.

UN-Mitgliedschaft¹⁰ zu unterstützen. Errichtung Berliner Mission sei höchst unerfreuliche Panne (accident), für ihn aber eine heilsame Lehre. Er habe, wie gesagt, im Augenblick noch keine Vorstellung, wie er aus peinlicher Situation herauskomme und wisse daher nicht, was er dem Herrn Bundespräsidenten antworten solle. Er werde sich Antwortbrief überlegen, da er für den Herrn Bundespräsidenten besondere Verehrung hege und von gemeinsamen Sympathien überzeugt sei.¹¹

Im Anschluß an meinen Besuch empfing er offensichtlich Generalsekretär Außenministerium und Fatogoma Koné.

Reaktion Modibos damit zu erklären, daß seine damaligen Äußerungen durch Tatsachen desavouiert, andererseits scheut er, eine Entscheidung zu treffen, die militante Linksgruppe als Nachgeben gegenüber Druck darstellen würde. Wegen wichtiger finanzieller und wirtschaftlicher Entscheidungen nach fünfzigprozentiger Abwertung Mali-Frankens am 5.5.¹² benötigt Modibo gerade dringend diese Stimmen.

SBZ hat trotz erheblicher Verstärkung technischer Hilfe und Unterstützung durch geschicktes Spiel ihrer malischen Freunde mit verteilten Rollen hauptsächlich Ziel, deutsch-malische Beziehungen nachhaltig zu stören, nicht erreicht. Selbst Erfolg Errichtung malischer Mission erscheint noch nicht endgültig gesichert. Mit Erneuerung ostzonaler Störversuche ist zu rechnen. Wegen Gespräch StS Lahr mit Ousmane Ba wird um Weisung gebeten.¹³

[gez.] Rom

VS-Bd. 4145 (II A 1)

¹⁰ Zum Antrag der DDR vom 28. Februar 1966 auf Mitgliedschaft in der UNO vgl. AAPD 1966, I, Dok. 74.

¹¹ Am 9. November 1967 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Graf von Posadowsky-Wehner, daß die Antwort des malischen Präsidenten Modibo Keita am selben Tag Bundespräsident Lübke übergeben worden sei. Das Schreiben „enthält aber nur eine Rechtfertigung des Schrittes unter Betonung der unveränderten Haltung in der Deutschlandfrage“. Vgl. Referat I B 3, Bd. 728.

¹² Am 6. Mai 1967 wurde gemäß des französisch-malischen Finanzabkommens vom 15. Februar 1967 der Kurs des malischen Francs gegenüber der von Frankreich gestützten gemeinsamen Währung der Nachbarstaaten Malis, des CFA-Francs, um die Hälfte abgewertet. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 464 des Botschafters von Rom, Bamako, vom 30. Mai 1967; Referat III B 5, Bd. 665.

¹³ Am 1. Juni 1967 informierte Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg darüber, daß der Botschaft in Bamako die Stellungnahme des Staatssekretärs Lahr zugegangen sei. Er fuhr fort, daß die Schließung der malischen Botschaft in Bonn seinerzeit vielleicht zu verhindern gewesen wäre. Allerdings hätten weder dem Auswärtigen Amt noch dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Haushaltsmittel zur Erfüllung der malischen Devisenwünsche zur Verfügung gestanden: „Nach Schließung der Botschaft hat die malische Regierung das Agrément für den früheren Minister Hamacire N'Douré eingeholt. Der neue Botschafter, der sein Beglaubigungsschreiben noch nicht übergeben hat, wird als Sonderbeauftragter Malis bei der EWG seine Residenz in Brüssel haben. Da das Haushaltsreferat erneut darauf hingewiesen hat, daß Mittel für eine Finanzierungshilfe nicht vorhanden sind, kann mit der Eröffnung einer Botschaft Malis in Bonn vorerst nicht gerechnet werden.“ Vgl. VS-Bd. 2547 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1967.