

Verhandlungen wären unter anderem die Truppenstärken und die Höhe der logistischen Lagerbestände sowie Möglichkeiten eines Devisenausgleichs dafür. Die drei Mächte seien in erster Linie in diesen Fragen angesprochen.

Der Herr *Bundeskanzler* versprach, sich mit dem Außen-, Finanz-<sup>22</sup> und Verteidigungsminister<sup>23</sup> in Verbindung zu setzen und möglichst bis morgen nachmittag Botschafter McGhee eine Antwort zukommen zu lassen.

Botschafter *McGhee* wies noch darauf hin, daß Großbritannien allen Grund habe, seine Truppen in Deutschland zu belassen, denn dies sei sozusagen der Brückenkopf Englands auf dem Kontinent, der ihm in der EWG von de Gaulle verwehrt werde.<sup>24</sup> Damit sichere sich England seinen Einfluß auf dem Kontinent. Möglicherweise betrüge die nicht auszugleichende Lücke nur 30 bis 40 Millionen Dollar. Wenn man die Engländer dazu bringe, die von Amerika neu hinzukommenden 20 Millionen Dollar darauf anzurechnen, wären schon zwei Drittel bis zur Hälfte dieser Lücke gedeckt.<sup>25</sup>

Das Gespräch endete um 11.45 Uhr.

**Bundeskanzleramt, AZ: 21-301 00 (56), Bd. 18**

## 281

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

**II A 1-85.50/1-1423/66 geheim**

**9. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Passierscheinfrage<sup>2</sup>;

hier: Alliierter Schritt bei Sowjetbotschafter Abrassimow betreffend Ausdehnung der West-Berliner Verwandtenbesuche auf das Gebiet der Zone

1) Im Sommer 1966 hat der Berliner Senat der Bundesregierung vorgeschlagen, in den Korber-Kohl-Passierscheinverhandlungen auch die Frage von Verwandtenbesuchen in der Zone zu behandeln. Vor Beginn der inzwischen gescheiterten Passierscheinverhandlungen im Juni/Juli 1966 war auf Beschuß des Koordinierungsausschusses der Staatssekretäre vom 20.5.1966 daraufhin den drei Verbündeten nachstehender Vorschlag unterbreitet worden (23.5.1966)<sup>3</sup>:

22 Rolf Dahlgrün.

23 Kai-Uwe von Hassel.

24 Zur französischen Haltung hinsichtlich eines Beitritt Großbritanniens zur EWG vgl. zuletzt Dok. 234, Anm. 21.

25 Vgl. weiter Dok. 283.

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Wieck und von Legationsrat Wentker konzipiert.

Hat Ministerialdirektor Ruete erneut am 16. September 1966 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte. Wieck vermerkte am 19. September 1966 handschriftlich: „Nach Mitteilung der amerikanischen Botschaft hat die Begegnung McGhee-Abrassimow nicht stattgefunden.“

2 Vgl. dazu zuletzt 231 und weiter Dok. 311.

3 Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Oncken vom 24. Mai 1966; VS-Bd. 5628 (V 1); B 150, Aktenkopien 1966.

Die verbündeten Botschafter könnten gegenüber dem Ostberliner Sowjetbotschafter zum Ausdruck bringen, daß es im Interesse der innerdeutschen Freizügigkeit zu begrüßen sei, wenn West-Berliner (neben den Verwandtenbesuchern in Ostberlin) auch ihre Verwandten in der Zone besuchen könnten. Um möglichen Fehlinterpretationen bezüglich eines Tätigwerdens des Berliner Senats in über den innerstädtischen Bereich hinausgreifenden Angelegenheiten vorzubeugen, legten wir Wert darauf, daß der Anfang zu einer solchen Initiative von den Alliierten (nicht vom Senat!) ausginge.

2) Die Verbündeten erklärten sich nach längerer Konsultation am 29.6.1966 zu einer kurzen mündlichen Erklärung dieser Art bereit.<sup>4</sup> Botschafter Sir Frank Roberts sollte sich bei seinem für Anfang August 1966 vorgesehenen Treffen mit Abrassimow im Namen der drei Botschafter im Sinne unseres Vorschlags aussprechen. Am 20.7.1966<sup>5</sup> teilte der britische Botschafter Herrn Staatssekretär Carstens mit, daß er Botschafter Abrassimow weder im August noch im September 1966 sehen werde.<sup>6</sup> Die Briten bestätigten dabei ausdrücklich die Bereitschaft der drei Botschafter zur Durchführung des vereinbarten Schrittes.

3) Nachdem die amerikanische Botschaft bereits am 27.7. die Bereitschaft Botschafter McGhees erkennen ließ, diese Demarche seinerseits durchzuführen<sup>7</sup>, kündigte der amerikanische Vertreter in der Vierergruppe am 7. September an, daß McGhee mit Abrassimow am 17.9. zusammentreffen werde.<sup>8</sup>

Im Hinblick darauf, daß die Passierscheinverhandlungen im Juni und Juli d.J. gescheitert sind, hat der Vertreter des Auswärtigen Amts in der Viermächtekonsultationsbesprechung am 7.9.1966 angeregt, nicht nur die Frage der Verwandtenbesuche in der Zone in dem Gespräch mit Abrassimow aufzugreifen, sondern auch auf die Passierscheinregelung im herkömmlichen Sinne einzugehen. Die Vertreter der Drei Mächte stimmten dieser Überlegung zu. Daraufhin erklärte der Vertreter des Auswärtigen Amts, daß die Zustimmung des Auswärtigen Amts zu dieser Anregung eingeholt würde.<sup>9</sup>

4) Ich habe dieser von uns vorgeschlagenen Gesprächsführung zugestimmt. Es liegt in unserem Interesse, die alliierte Verpflichtung, sich für die Wiederherstellung wenn auch nur begrenzter Freizügigkeit innerhalb Berlins einzusetzen, auch gegenüber den Sowjets zur Geltung zu bringen. Dazu bietet die nunmehr für das McGhee/Abrassimow-Gespräch vorgesehene westliche Erklärung zur Passierscheinfrage und den Verwandtenbesuchen in der Zone eine günstige Gelegenheit.

Die Vertretung Berlins beim Bund ist über das vorgesehene Gespräch unterrichtet worden. Die an den Beratungen des Staatssekretärsausschusses eben

4 Vgl. dazu Dok. 175, Anm. 8.

5 Korrigiert aus: „22.7.1966“.

6 Zum Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit den Botschaftern der Drei Mächte vgl. VS-Bd. 4179 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

7 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Werz vom 28. Juli 1966; VS-Bd. 4189 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

8 Zum Gespräch des amerikanischen Botschafters McGhee mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 31. Oktober 1966 vgl. Dok. 381.

9 Zu den Passierschein-Gesprächen vgl. weiter Dok. 359.

falls beteiligten Ressorts (BKA, BMG, BMI, BMWi, BPA) werden gleichfalls vorab informiert.<sup>10</sup>

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>11</sup> mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

Ruete

**VS-Bd. 4189 (II A 1)**

**282**

### **Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete**

**II A 1-BQD CC 20/1388/66 geheim**

**13. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Paß- und Sichtvermerksfrage;

hier: Endgültige Zustimmung zu dem Viermächte-Planungspapier<sup>2</sup>

Bezug: Drahtbericht der Botschaft Washington Nr. 2113 vom 2.9.66 (Anl. 1)<sup>3</sup>

Anlagen: 4<sup>4</sup>

I. 1) Das Foreign Office hat dem zum Paß- und Sichtvermerksproblem vorbereiteten Viermächte-Planungspapier mit einigen Modifizierungen zugestimmt. Diese Änderungen waren zwischen uns und den Briten auf britischen Wunsch vereinbart worden (vgl. Bezugsbericht, als Anlage 1 beigelegt). Mit der britischen Zustimmung ist das Hindernis beseitigt, das seit mehreren Jahren der

<sup>10</sup> Für die Schreiben des Vortragenden Legationsrats Wieck vom 12. September 1966 vgl. VS-Bd. 4189 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>11</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 15. September 1966 vorgelegen.

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Wieck und von Legationsrat Wentker konzipiert.

2 In der Washingtoner Botschaftergruppe wurde seit 1962 darüber beraten, wie der möglichen Einführung eines Paß- und Sichtvermerkzwangs im Berlin-Verkehr durch die DDR entgegengetreten werden könnte. Dazu vermerkte Ministerialdirigent Ruete am 8. August 1966: „Um die Besprechungen voranzutreiben, hatten wir uns [...] bereits 1963/64 bereitgefunden, den Gedanken einer direkten Verknüpfung möglicher sowjetzonaler Schritte mit bestimmten westlichen Gegenmaßnahmen fallenzulassen. Wir haben statt dessen ein Planungsdokument vorgeschlagen, das aus einem allgemeinen Teil und einer Liste möglicher Gegenmaßnahmen besteht. Ende 1964 haben die Amerikaner, die Franzosen und wir einen gemeinsam (auch mit den Briten) erarbeiteten Text angenommen. Das Foreign Office stimmte diesem Papier jedoch nicht zu. Dabei wurde deutlich, daß die britische Haltung durch die Abneigung, vor allem im Bereich von handelspolitischen Gegenmaßnahmen festgelegt zu werden, bestimmt wird. Gleichwohl besteht zur Zeit nach längrem bilateralem Meinungsaustausch mit den Briten eine Möglichkeit, daß wir uns [...] einigen.“ Vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966. Vgl. dazu ferner den Schriftbericht des Gesandten Freiherr von Stackelberg, Washington, vom 11. Januar 1965; VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1965.

3 Dem Vorgang beigelegt. Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete, daß Großbritannien mit dem Text der einseitigen Stellungnahme einverstanden sei, die die Bundesrepublik bei der endgültigen Annahme des Dokuments abgeben wolle. Vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966. Vgl. dazu Anm. 5.

4 Zu den Anlagen vgl. Anm. 3, 5, 6 und 10.

Viermächte-Einigung auf eine Rahmenplanung für den Fall sowjetzonaler Paß- und Sichtvermerksmaßnahmen im innerdeutschen Verkehr entgegengestanden hat. Das deutsch-britische Kompromißpapier soll nach Erteilung der deutschen Zustimmung in der Washingtoner Vierergruppe endgültig verabschiedet werden. Da die Amerikaner und Franzosen dem Viermächte-Planungspapier bereits früher zugestimmt hatten und die deutsch-britischen Modifizierungen die amerikanischen und französischen Standpunkte nicht berühren, kann mit dem baldigen Abschluß der Arbeiten gerechnet werden.

2) Abteilung II schlägt Annahme des zwar nicht voll befriedigenden, aber unter den gegebenen Umständen tragbaren Planungspapiers vor. Die bereits von dem Herrn Staatssekretär gebilligte einseitige Erklärung der Bundesregierung hinsichtlich wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen (vgl. Drahterlaß Plurex 3318 – geh. – vom 26.8.1966, als Anlage 2 beigelegt<sup>5</sup>) sollte bei Verabschiedung des Planungspapiers bekanntgegeben und dem Dokument beigelegt werden.

## II. Zu der Angelegenheit ist zu bemerken:

1) Wir haben an der baldigen Verabschiedung des Kompromißpapiers (vgl. Anlage 3<sup>6</sup>) dringendes Interesse.<sup>7</sup> Der Paß- und Sichtvermerksbereich ist die letzte Planungslücke der westlichen Berlin-Eventualfallplanung. Wir benötigen eine deutsch-alliierte Planung in diesem Bereich,

- weil ein sowjetzональer Paß- und Sichtvermerkszwang in erster Linie auf deutsche politische Kosten ginge, ohne daß die alliierte Berlin-Position unmittelbar berührt würde, und

- weil die Unterstützung der NATO als Ganzes politisch erforderlich ist; sie kann leichter herbeigeführt werden, wenn die Planungen der vier Mächte vorzeitig der NATO zur Kenntnis gebracht werden.

2) Das in Rede stehende Kompromißpapier ist das Ergebnis 4 1/2jähriger Verhandlungen der Washingtoner Vierergruppe. Es stellt – nach den Erfahrungen dieser Verhandlungen – das Optimum des Erreichbaren dar. Die Verbündeten (voran die Briten) lehnen die von uns ursprünglich angestrebte Festlegung bestimmter westlicher Gegenmaßnahmen auf bestimmte sowjetzonale Paß- und

<sup>5</sup> Dem Vorgang beigelegt. Botschafter Schnippenkötter übermittelte den Wortlaut einer Erklärung, die seitens der Bundesrepublik im Falle einer endgültigen Annahme des Dokuments einseitig abgegeben werden solle: „Die deutsche Regierung stimmt dem Planungsdokument BQD CC 20 B mit der Maßgabe zu, daß die Vorschläge des Dokuments ihre Entscheidungsfreiheit hinsichtlich der Maßnahmen, die in den behandelten Eventualfällen zu treffen sind, nicht vorab festlegen. Sie ist der Auffassung, daß die gemeinsamen westlichen Interessen bei Eintreten dieser Eventualfälle ein solidarisches Verhalten der NATO-Staaten insbesondere aber der Drei Mächte und der Bundesrepublik Deutschland erfordern. Dies gilt auch für die Frage etwaiger wirtschaftlicher Gegenmaßnahmen. Die Bundesregierung wird diesen Gesichtspunkt bei ihrer Entscheidung über eventuelle Maßnahmen im Bereich des Interzonengeschäfts zu berücksichtigen haben.“ Für den am 24. August 1966 konzipierten Drahterlaß vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>6</sup> Dem Vorgang nicht beigelegt.

Am 11. August 1966 fertigte Vortragender Legationsrat I. Klasse Oncken eine Zusammenfassung von BQD CC 20 B. Für die Aufzeichnung vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>7</sup> Dazu stellte Botschafter Schnippenkötter am 24. August 1966 fest: „Die Planungslücke muß geschlossen werden. BND-Meldungen ließen es kürzlich möglich erscheinen, daß ein Paß- und Sichtvermerkszwang zum 13.8.1966 eingeführt würde. Dieser Vorgang konfrontierte uns wiederum mit der Tatsache, daß unter den vier Mächten keine grundsätzliche Einigung über die in diesem Falle zu ergreifenden Gegenmaßnahmen besteht.“ Vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

Sichtvermerksmaßnahmen ab. Mit dieser Einschränkung bietet das Kompromißpapier folgende Vorteile:

- Es schafft eine gemeinsame Beurteilungsgrundlage der vier Mächte. Es wird festgestellt, daß bei der Paß- und Sichtvermerksfrage zwei Aspekte – Lebensfähigkeit Berlins und Alleinvertretungsrecht – beachtet werden müssen.
- Es ist übersichtlich in die verschiedenen Eventualfälle gegliedert.
- Es enthält – und dies ist der für uns entscheidende Gesichtspunkt – eine Liste möglicher Gegenmaßnahmen.
- Es wird festgestellt, daß mit diesem Dokument eine Hilfe zur Herbeiführung rascher Regierungsentscheidungen im Ernstfall geschaffen worden ist.

III. Die zuständigen Bundesressorts (BKA, BMG, BMI) und der Berliner Senat sind zuletzt Mitte August 1966 über den wesentlichen Inhalt des Viermächte-Planungspapiers unterrichtet worden.<sup>8</sup> Nach Verabschiedung des Planungsdocuments durch die vier Regierungen wäre zu prüfen, in welchem Umfang auf der Grundlage des Dokuments nationale Planungen durchgeführt und entsprechende Vorarbeiten mit den beteiligten Ressorts eingeleitet werden müssen. Um im gegebenen Fall rasch zu einer von allen beteiligten Ressorts vertretenen Auffassung gelangen zu können, erscheint es nach Auffassung der Abteilung II zweckmäßig, solche internen Vorbereitungen in beschränktem Umfang mit den interessierten Ressorts zu treffen.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>9</sup> mit der Bitte vorgelegt, den als Anlage 4 beigelegten Drahterlaß an die Botschaft Washington<sup>10</sup> (gemäß Ziffer I der Aufzeichnung) und das für die Weiterbehandlung mit den Ressorts vorgesehene Verfahren (gemäß Ziffer III der Aufzeichnung) zu billigen.

Ruete

**VS-Bd. 4164 (II A 1)**

<sup>8</sup> Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats II A 1 vom 23. August 1966; VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>9</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 15. September 1966 vorgelegen.

<sup>10</sup> Dem Vorgang beigelegt. Für den Drahterlaß Nr. 3563 des Ministerialdirektors Ruete vom 13. September 1966, der am 15. September 1966 übermittelt wurde, vgl. VS-Bd. 4164 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

283

**Gesandter von Lilienfeld, Washington,  
an Staatssekretär Carstens**

**Z B 6/11633/66 geheim  
Fernschreiben Nr. 2220  
Citissime**

**Aufgabe: 13. September 1966, 19.00 Uhr  
Ankunft: 14. September 1966, 00.18 Uhr**

Nur für Staatssekretär<sup>1</sup>

Betr.: Devisenausgleich für amerikanische Truppen in Deutschland

Bezug: DB 2171 vom 9.9.66<sup>2</sup>

Wir sind heute sowohl von der Deutschlandabteilung als auch durch Anruf von Bator auf die Frage angesprochen worden, ob und gegebenenfalls welche Vorschläge der Herr Bundeskanzler bei seinem Besuch in Washington<sup>3</sup> zur Diskussion zu stellen beabsichtige, um insbesondere eine Lösung für das kurzfristige Offset-Problem, d.h. für die Ausführung des laufenden Abkommens bis 1. 7. 1967 zu finden.

In der Deutschlandabteilung wurden wir auf unbestätigte (dies wurde mehrfach unterstrichen) „Gerüchte“ angesprochen, wonach man auf unserer Seite ernste Schwierigkeiten bei der Durchführung der bis 1. 7. 1967 fälligen Zahlungen sehe und wonach der Herr Bundeskanzler den Gedanken erwäge, dem Präsidenten<sup>4</sup> Vorschläge zur Streckung dieser Zahlungen über den genannten Zeitraum hinaus zu machen.

Auch Bator bezog sich bei seinem Anruf auf unbestätigte Nachrichten aus Bonn, denen zufolge der Herr Bundeskanzler technische Vorschläge zur Lösung der Offset-Frage machen wolle, und zwar, wie Bator hinzusetzte, vor allem im Hinblick auf das laufende Abkommen.<sup>5</sup> Bator betonte, daß man es begrüßen würde, gegebenenfalls eine Vorunterrichtung zu erhalten, da der Prä-

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 19. September 1966 vorgelegen, der für Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg handschriftlich vermerkte: „Keine Vorunterrichtung“. Vgl. dazu Anm. 6.

Hat Meyer-Lindenberg und Ministerialdirektor Ruetz am 19. September 1966 vorgelegen.

Hat Ministerialdirektor Harkort am 20. September 1966 vorgelegen.

<sup>2</sup> Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete über die Motive und Ziele des von Präsident Johnson am 25. August 1966 unterbreiteten Vorschlags zu gemeinsamen Verhandlungen zwischen den USA, Großbritannien und der Bundesrepublik über den Devisenausgleich. Dazu führte er aus: „Ich glaube [...] nicht, daß es der wesentliche Zweck des jetzigen Vorschlags ist, die Durchsetzung der amerikanischen und britischen Vorstellungen dadurch zu erleichtern, daß ein Dreier-Gremium der NATO vorgeschalet würde, in dem wir als einzige kontinentale Macht isoliert wären [...]. Ich möchte daher nicht empfehlen, eine Anregung zurückzuweisen, mit der sich der amerikanische Präsident identifiziert und der der britische Premierminister im Grundsatz bereits zugestimmt hat. [...] Auch in bezug auf das Timing glaube ich, daß wir angesichts der unverkennbaren Besorgnisse des Weißen Hauses und des State Departments wegen möglicher britischer Schritte uns dem amerikanischen Wunsch nicht versagen sollten, schon vor dem Besuch des Herrn Bundeskanzlers in Washington die Maschinerie in Gang zu setzen, die es Wilson u. U. ermöglichen könnte, seine Entscheidung aufzuschieben.“ Vgl. VS-Bd. 997 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>3</sup> Zu den Regierungsbesprechungen vom 26./27. September 1966 vgl. Dok. 297, Dok. 298 und Dok. 300–302.

<sup>4</sup> Lyndon B. Johnson.

<sup>5</sup> Zum Stand des Devisenausgleichs mit den USA vgl. Dok. 280, Anm. 3.

sident andernfalls voraussichtlich außerstande sein würde zu reagieren. Unter Bezugnahme auf ein Verfahren, das bei Besuchen britischer Premierminister gelegentlich angewandt worden sei, erwähnte Bator als persönliche Anregung die Möglichkeit, kurz vor dem Besuch eine direkte Botschaft in völlig informeller Weise vom Bundeskanzleramt an das Weiße Haus gelangen zu lassen.

Ich bitte um Sprachregelung und Weisung.<sup>6</sup>

[gez.] Lilienfeld

**VS-Bd. 5099 (III A 4)**

## 284

### Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1/11618/66 VS-vertraulich  
Fernschreiben Nr. 617  
Citissime**

**Aufgabe: 13. September 1966, 14.00 Uhr  
Ankunft: 13. September 1966, 13.21 Uhr**

Betr.: Südtirol<sup>1</sup>

Bezug: FS-Bericht Nr. 585 vom 3. 9. geheim<sup>2</sup>

Gestern abend habe ich Abschiedssessen für nach Bonn versetzten Gesandten Favale<sup>3</sup> gegeben. Abend war Demonstration deutsch-italienischer Freundschaft; alle geladenen führenden Beamten des Außenministeriums und der Ministerpräsidentschaft waren, trotz zum Teil großer Arbeitsbelastung wegen im Par-

<sup>6</sup> Vortragender Legationsrat I. Klasse Middelmann teilte am 20. September 1966 der Botschaft in Washington mit: „Aufgrund Staatssekretärsentscheidung ist keine Vorunterrichtung beabsichtigt.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 960; VS-Bd. 5099 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1966. Vgl. weiter Dok. 294.

<sup>1</sup> Vgl. dazu bereits Dok. 21, Anm. 58.

Am 1. September 1966 stimmte der Vorstand der Südtiroler Volkspartei dem Ergebnis der österreichisch-italienischen Verhandlungen („Südtirol-Paket“) über eine Regelung der Südtirol-Frage zu, forderte jedoch in einigen Detailfragen noch „Klarstellungen“. In den folgenden Tagen kam es zu einer Serie von Sprengstoffanschlägen Südtiroler Separatisten. Am 9. September 1966 wurden bei einem Anschlag in einer Zollkaserne auf dem Steinjoch zwei Zollbeamte getötet. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 610 des Botschaftsrats I. Klasse Weinhold, Rom, vom 11. September 1966; VS-Bd. 2451 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1966. Vgl. dazu ferner EUROPA-ARCHIV 1966, Z 158.

<sup>2</sup> Botschaftsrat I. Klasse Weinhold, Rom, übermittelte Äußerungen des Beraters des italienischen Ministerpräsidenten Moro. Cottafavi erklärte, in Italien herrsche zunehmend der Eindruck, „daß weite Kreise deutscher Öffentlichkeit mit Südtiroler Extremisten sympathisierten, daß Deutsche an Vorbereitung und Durchführung der Attentate mitwirkten und daß deutsche Polizei und deutsche Strafverfolgungsbehörden nicht wirksam genug gegen die Schuldigen einschritten“. Es drohe eine „Eskalation der Verbitterung“. Cottafavi regte daher eine Erklärung der Bundesregierung an, „die inhaltlich eindeutig und in der Form möglichst eindrucksvoell sein sollte“. Mit Blick auf die deutsch-italienische Freundschaft solle die Bundesregierung die Terrorakte verurteilen und bekräftigen, daß sie die Südtirol-Frage als innenpolitische Angelegenheit Italiens betrachte. Vgl. VS-Bd. 2502 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>3</sup> Marco Favale wurde am 1. November 1966 Gesandter an der italienischen Botschaft in Bonn.

lament verhandelter Südtirol-Frage<sup>4</sup>, erschienen. Bei dieser Gelegenheit haben italienische Gäste mich und meine Mitarbeiter mit größter Eindringlichkeit gebeten, deutsche Regierung möge in Südtirol-Frage etwas unternehmen und italienische Regierung in schwieriger Frage unterstützen.

Gesandter Gaja, Leiter politischer Abteilung, sagte mir folgendes:

Dies sei eine entscheidende Stunde für Italien und auch eine entscheidende Stunde der Bewährung für deutsch-italienische Freundschaft. Ausgezeichnete Wirkung des Moro-Besuches in Deutschland<sup>5</sup> verblassse mehr und mehr wegen des Südtirol-Problems. Erklärung Bundesministers des Auswärtigen, deutsch-italienische Beziehungen seien in der Vergangenheit noch nie so gut gewesen wie heute<sup>6</sup>, habe seinerzeit hervorragendes Echo gefunden. Nach Auffassung der politisch Verantwortlichen sei diese Erklärung im Grunde immer noch richtig, aber im Augenblick leider doch verdunkelt.

Gaja beklagte sich über Haltung der deutschen Presse.<sup>7</sup> Ich habe auf die scharfe, zum Teil tendenziöse hiesige Presseberichterstattung, vor allem der „Stampa“, und auf den anonymen Artikel Guerreros<sup>8</sup> hingewiesen.

Gaja fuhr fort, italienische Regierung habe Debatte in der Kammer nicht gewünscht. Attentate hätten diese Debatte indessen unausweichlich gemacht. Die Wellen der Empörung schlugen schon sehr hoch, und leider lasse sich nicht vorhersagen, welche Auswirkungen etwaige weitere Attentate haben würden. Regierung werde sich trotz aller Schwierigkeiten bemühen, zu einer Vereinbarung mit Österreich zu gelangen. Wenn eine solche Vereinbarung jetzt nicht

<sup>4</sup> Am 12. September 1966 erörterte das italienische Parlament die Südtirol-Frage. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 618 des Botschafters Herwarth von Bittenfeld, Rom, vom 13. September 1966; Referat I A 3, Bd. 580.

<sup>5</sup> Zum Besuch des italienischen Ministerpräsidenten vom 27. bis 29. Juni 1966 vgl. Dok. 208, Dok. 209 und Dok. 211.

<sup>6</sup> Am 13. August 1966 erklärte Bundesminister Schröder in einem Interview mit der „Nürnberger Zeitung“: „Wir pflegen die Freundschaft mit Italien besonders nachdrücklich, weil wir die Rolle Italiens als moderne Industriemacht, als bedeutender Faktor der Weltpolitik und als Bündnispartner hoch veranschlagen. Die Stimmung Italiens wird in Deutschland stets sorgfältig Beachtung finden. Ich freue mich, sagen zu können, daß die deutsch-italienischen Beziehungen heute besser als je sind. Sie werden von einer weitgehenden Gleichheit der Interessen und Ziele bestimmt. Zwischen uns gibt es keine nennenswerten ungelösten Probleme. Die zahlreichen Besuche italienischer Staatsmänner in Deutschland, die in den letzten Jahren stattgefunden haben, waren Ausdruck dieses vertrauensvollen Einvernehmens zwischen beiden Völkern.“ Vgl. BULLETIN 1966, S. 861.

<sup>7</sup> Am 6. September 1966 übermittelte Botschaftsrat I. Klasse Weinhold, Rom, Äußerungen des italienischen Botschaftsrats Favale, der erklärt hatte, „daß deutsche Presse nicht gerade italienfreundlich über Südtirol-Problem berichte, wie jüngste Artikel und Leserbriefe in der ‚Welt‘ zeigten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 591 vom 6. September 1966; Referat I A 3, Bd. 580. Vgl. ferner den Artikel „Italien lenkt Unwillen auf Deutschland“, DIE WELT, Nr. 212 vom 12. September 1966, S. 4.

<sup>8</sup> Dazu vermerkte Referat I A 3 am 9. September 1966: „Die große Turiner Tageszeitung ‚La Stampa‘, [...] behauptet, die organisatorische Zentrale für die Attentate liege in München, das notwendige Geld komme von dort, und insbesondere die Verbände der Sudetendeutschen betrieben den Terrorismus aus pangermanistischen und neonazistischen Motiven, um zunächst Südtirol und später ehemals deutsche Ostgebiete auf diese Weise zurückzuerobern. [...] Den bisherigen Höhepunkt der Angriffe der italienischen Presse bildete ein Artikel von Augusto Guerriero in der Wochenzeitschrift ‚Epoca‘ vom 28. 8. 1966. Der Autor behauptet, daß die Mörder italienischer Grenzsoldaten in München und Wien bewundert würden, ohne daß Bonn einschreite. Er fordert von seiner Regierung, daß sie Gegenmaßnahmen ergreife, die bis zur Anerkennung der SBZ gehen könnten.“ Vgl. Referat I A 3, Bd. 580.

zustandekomme, würde das Südtirol-Problem für mindestens drei Jahre liegenbleiben.

Zum deutschen Aspekt der Sache sei noch folgendes zu sagen: Zwar arbeite italienische und deutsche Polizei gut zusammen, aber Teil der Geldmittel, über die Terroristen verfügten, stammten doch offenbar aus Deutschland (Staatspräsident Saragat hat, wie berichtet, schonungslosen Kampf auch gegen Geldgeber der Terroristen gefordert). Gaja meinte, eine führende deutsche politische Persönlichkeit sollte Erklärung zur Südtirol-Frage abgeben. Der nüchternen Piemontese Gaja, der die schwierigen Verhandlungen mit Österreich geführt hat, schloß mit geradezu beschwörender Bitte: „Helfen Sie uns!“

Botschafter a.D. Quaroni, der als Präsident der RAI<sup>9</sup> immer wieder mäßigend auf italienisches Fernsehen und italienischen Rundfunk einwirkt, meinte, die von Gaja erbetene Erklärung brauche nicht unbedingt von einem Mitglied der deutschen Regierung zu kommen. Er könne sich vorstellen, daß eine Erklärung des Bundeskanzlers a.D. Adenauer, der sich augenblicklich in Cadenabbia befindet, sehr gut wirken werde.

Ich bin überzeugt, daß deutsch-italienische Beziehungen augenblicklich starker Belastung ausgesetzt sind. Wir dürfen die Dinge meiner Ansicht nach nicht weiter treiben lassen. Einige Beobachter fürchten eine auf Jahre nachwirkende italienische Verstimmung, die in weiten politischen Bereichen Niederschlag finden könnte. Ich hielte es deshalb für wünschenswert, wenn die von Gaja erbetene Erklärung abgegeben würde (zu deren Inhalt möchte ich auf Bezugstelegramm verweisen).<sup>10</sup>

Amtierender diplomatischer Berater Moros, Cottafavi, erklärte mir gestern abend, der Deutschlandpassus in der Rede Moros (hierzu folgt gesonderter FS-Bericht<sup>11</sup>) gehe auf stellvertretenden Ministerpräsidenten Nenni zurück. Nenni habe Moro überzeugt, daß Ministerpräsident Angriffen in der Debatte teilweise zuvorkommen könne, wenn er Problem wenigstens anspreche.

Cottafavi fügte hinzu, Moro sei in jeder Weise bemüht, das gute Verhältnis zu Deutschland nicht zu stören und uns in dieser Sache zu schonen. Er hoffe, daß Moros Bemühung von deutscher Seite anerkannt und seine Rede vor der Kammer entsprechend verstanden werde.

<sup>9</sup> Radiotelevisione Italiana.

<sup>10</sup> Am 15. September 1966 verurteilte Bundesminister Schröder vor dem Bundestag die Anschläge in Südtirol „auf das schärfste“. Er führte weiter aus: „Der grundsätzliche Standpunkt der deutschen Regierung zur Südtirol-Frage ist unverändert. [...] Die deutsche Regierung würde es [...] begrüßen, wenn das Südtirol-Problem eine Lösung finde, die ein friedliches Zusammenleben aller Beteiligten ermöglichte. [...] Sie glaubt, diesem Ziel am besten dadurch zu dienen, daß sie sich jeder Einmischung in die bestehenden Auseinandersetzungen enthält. [...] Wir bedauern und verurteilen es, wenn [...] deutsche Staatsangehörige an der Vorbereitung oder Durchführung von Attentaten mitgewirkt haben. [...] Die deutsch-italienische Freundschaft, die wir als eine der erfreulichsten Tatsachen der Nachkriegsgeschichte [...] betrachten, darf nicht in Mitleidenschaft gezogen werden.“ Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 62, S. 2719f.

<sup>11</sup> Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, übermittelte am 14. September 1966 den Wortlaut der Erklärung des Ministerpräsidenten Moro vor dem italienischen Parlament. Vor dem Hintergrund der jüngsten Anschläge rief Moro die Bundesrepublik auf, „zur wirksamen Bereinigung dieser ständigen Unsicherheit und größtes Unbehagen mit sich bringenden Lage beizutragen“. Vgl. Referat I A 3, Bd. 580.

Quaroni meinte im übrigen, daß die Regierungskoalition einschließlich der Sozialisten wohl zusammenhalten und die gemäßigte Linie Moros unterstützen werde.

[gez.] Herwarth

**VS-Bd. 2442 (I A 4)**

## 285

### Drahterlaß des Ministerialdirektors Ruete

**II A 7-83-03-0/3854/66 geh.  
Fernschreiben Nr. 3541**

**13. September 1966<sup>1</sup>  
Aufgabe: 14. September 1966, 9.17 Uhr**

Betr.: Frankreich und NATO<sup>2</sup>

Bezug: DB Natogerma Paris Nr. 1595 geh. vom 7.9.66<sup>3</sup>

I. Den Vorschlag des belgischen NATO-Botschafters de Staercke, auf die Fortsetzung der Verhandlungen mit Frankreich über den militärischen Auftrag der französischen Streitkräfte in Deutschland zu verzichten und weitere Initiativen den Franzosen zu überlassen, halten wir aus folgenden Gründen für bedenklich:

1) Die Annahme de Staerckes, daß durch eine solche Taktik Frankreich isoliert und genötigt werden könnte, von sich aus neue Verhandlungsführer auszustrecken, erscheint uns wenig realistisch.<sup>4</sup> Der gegenwärtige Zustand, in dem a) die französischen Streitkräfte in Deutschland vorläufig durch einseitige, jederzeit widerrufliche Erklärung für den Fall, daß Frankreich<sup>5</sup> gemäß Art. 5 des NATO-Vertrages<sup>6</sup> militärische Hilfe leistet<sup>7</sup>, bestimmte EDP<sup>8</sup>-Aufgaben übernommen haben,

<sup>1</sup> Drahterlaß an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris, an die Botschaften in Washington und London sowie an das Bundesministerium der Verteidigung.  
Der Drahterlaß wurde vom Vortragenden Legationsrat Behrends konzipiert.  
Hat Staatssekretär Lahr am 14. September 1966 vorgelegen.

<sup>2</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 253.

<sup>3</sup> Botschafter Grewe, Paris (NATO), berichtete über den Vorschlag des belgischen Botschafters bei der NATO in Paris, de Staercke, in den Verhandlungen der Vierzehn mit Frankreich „den Spieß umzudrehen und weitere Initiativen den Franzosen zu überlassen. Die Vierzehn sollten der französischen Regierung kühlig erklären, daß man sich angesichts der bisherigen französischen Haltung offensichtlich nicht über neue Formen der Zusammenarbeit zwischen französischen und NATO-Truppen einigen könne. Es habe daher auch keinen Zweck, die Generäle mit der Führung irgendwelcher Gespräche zu beauftragen.“ Vgl. VS-Bd. 2479 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>4</sup> Die Wörter „erscheint uns wenig realistisch“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ist eine Illusion“.

<sup>5</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „entscheidet.“

<sup>6</sup> Für den Wortlaut von Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. Dok. 69, Anm. 7.

<sup>7</sup> Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zu leisten“.

<sup>8</sup> Emergency Defense Plan.

b) die zur Wahrnehmung französischer Interessen notwendige Verbindung zu den NATO-Hauptquartieren durch Einrichtung von Verbindungsmissionen sichergestellt ist,

entspricht den französischen Interessen. Es besteht für die Franzosen keinerlei Notwendigkeit, diesen Zustand zu ändern.

2) Das von de Staercke empfohlene Vorgehen würde bedeuten, daß die Vierzehn ohne nachteilige Konsequenzen für die Franzosen faktisch ihre Forderung fallenlassen, daß der Auftrag und die Aufgaben der französischen Streitkräfte in Deutschland geklärt werden müssen.<sup>9</sup> Dies wäre eine ungleich größere diplomatische Niederlage der Vierzehn als die Aufnahme von Verhandlungen auf militärischer Ebene über die französischen Streitkräfte in Deutschland.

3) Die Last dieser diplomatischen Niederlage hätte vor allem Deutschland zu tragen. Der Zusammenhang zwischen den zweiseitigen deutsch-französischen Verhandlungen und den multilateralen Verhandlungen in Paris könnte dann nicht mehr aufrechterhalten werden. Es würde uns nichts anderes übrig bleiben, als die zweiseitigen Verhandlungen möglichst unauffällig zu liquidieren. Wenn dagegen in militärischen Verhandlungen zwischen General Lemnitzer und General Ailleret<sup>10</sup> eine – wenn auch in den Einzelheiten unbefriedigende – Vereinbarung über die Aufgaben der französischen Streitkräfte in Deutschland abgeschlossen wird, könnten wir die zweiseitigen Verhandlungen in würdiger Form zu Ende führen, ohne unsere grundsätzliche Position preiszugeben.

4) Die Annahme de Staerckes, daß Verhandlungen auf militärischer Ebene zwecklos seien, erscheint gegenwärtig<sup>11</sup> nicht gerechtfertigt. Zwar ist nicht damit zu rechnen, daß Frankreich im NATO-Rat irgendwelche politischen Verpflichtungen gegenüber seinen Verbündeten eingehen wird. Dagegen bestehen gewisse Aussichten, daß in militärisch-technischen Gesprächen Regelungen vereinbart werden können, die zumindest vorteilhafter sind als der gegenwärtige Zustand der „Anarchie“.

**II. Wir teilen die amerikanischen Bedenken gegen den niederländischen Vorschlag, eine Ministerkonferenz der Vierzehn am 26. Oktober<sup>12</sup> vorzusehen.**

Eine<sup>13</sup> Außenministerkonferenz der Vierzehn wird wahrscheinlich vor der nächsten Ministerkonferenz der NATO im Dezember<sup>14</sup> stattfinden müssen. Eine Entscheidung darüber sollte jedoch erst dann getroffen werden, wenn

a) die Verlegung von SHAPE<sup>15</sup> und AFCENT<sup>16</sup> geklärt ist;

9 Zum Beschuß vom 6. Juni 1966 vgl. Dok. 182.

10 Vgl. dazu Dok. 185, Anm. 15, und weiter Dok. 317.

11 Die Wörter „erscheint gegenwärtig“ wurden von Ministerialdirektor Ruete handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ist“.

12 Vgl. dazu Dok. 275, Anm. 25.

13 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Ruete gestrichen: „weitere“.

14 Zur NATO-Ministerratstagung am 15./16. Dezember 1966 in Paris vgl. Dok. 410 und Dok. 414.

15 Vgl. dazu Dok. 234, besonders Anm. 5.

Am 14. September 1966 beschloß der Ständige NATO-Rat, SHAPE von Roquencourt bei Paris nach Casteau in Belgien zu verlegen. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1966, Z 164.

16 Vgl. dazu Dok. 263.

b) die Frage der Verlegung des NATO-Rats unter den Vierzehn weiter erörtert ist und eine Einigung sich zumindest abzeichnet<sup>17</sup>;

c) Verhandlungen auf militärischer Ebene über die Aufgaben der französischen Streitkräfte in Deutschland und die übrigen Fragen des künftigen Verhältnisses der nationalen französischen Verteidigung zur integrierten NATO-Verteidigung die Möglichkeiten, zu Vereinbarungen mit Frankreich zu gelangen, geklärt haben.

III. Nach unserer Auffassung sollten die Vierzehn möglichst bald einen Beschuß des NATO-Rats formulieren, durch den Verhandlungen auf militärischer Ebene eingeleitet werden.<sup>18</sup> Wir sind uns darüber im klaren, daß dadurch der Eindruck entstehen kann, die Vierzehn hätten den französischen Forderungen nachgegeben und Frankreich aus den in Brüssel eingegangenen Verpflichtungen entlassen. Diese Gefahr kann jedoch vermindert und das in Brüssel vereinbarte Verfahren im wesentlichen eingehalten werden, wenn folgendes sichergestellt wird:

1) Die Vierzehn stellen klar, daß sie nicht auf die weitere Diskussion der politischen Probleme im NATO-Rat verzichten und daß sie daran festhalten, daß ein Übereinkommen über die politischen Probleme erzielt werden muß. Sie erklären sich lediglich bereit, die Reihenfolge der Verhandlungen auf politischer und militärischer Ebene teilweise umzukehren und zunächst eine militärisch-technische Gesprächsrunde auf militärischer Ebene einzuschalten, um die spätere Fortsetzung der Verhandlungen im NATO-Rat zu erleichtern.

2) General Lemnitzer erhält seine Instruktion ausschließlich von den Vierzehn, während General Ailleret seine Instruktionen von der französischen Regierung erhält.

3) Der Auftrag und die Aufgaben der französischen Streitkräfte in Deutschland werden als Teil des Gesamtproblems des künftigen Verhältnisses der nationalen französischen Verteidigung zur integrierten NATO-Verteidigung behandelt. Die schlechte Verhandlungsposition der Vierzehn bezüglich der französischen Streitkräfte in Deutschland könnte teilweise dadurch ausgeglichen werden, daß auf anderen Gebieten (z. B. Luftverteidigung) Frankreich ein größeres Interesse als die Vierzehn hat, eine militärische Zusammenarbeit mit der NATO sicherzustellen.

Die Verhandlungsposition von General Lemnitzer würde wahrscheinlich wesentlich gestärkt werden, wenn die Vierzehn

a) vor Abschluß der Verhandlungen zwischen General Lemnitzer und General Ailleret keine Entscheidungen über die Beteiligung Frankreichs an NADGE, dem Frühwarnsystem, dem „forward scatter system“ und einigen NATO-Agenturen treffen;

b) den Auftrag an General Lemnitzer nicht auf die künftigen Aufgaben der französischen Streitkräfte in Deutschland beschränken. Er könnte zu Verhandlungen über die militärischen und technischen Aspekte aller Probleme

<sup>17</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 268, besonders Anm. 8, und weiter Dok. 344.

<sup>18</sup> Der Passus „einen Beschuß ... eingeleitet werden“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Ruete zurück. Vorher lautete er: „die Formulierung eines Auftrages des NATO-Rats an General Lemnitzer und General Ailleret in Angriff nehmen“.

der künftigen Zusammenarbeit Frankreichs mit der integrierten NATO-Verteidigung ermächtigt werden.

IV. Wir möchten es nach Möglichkeit vermeiden, in der Gruppe der Vierzehn die Initiative für die Aufnahme von Verhandlungen auf militärischer Ebene zu ergreifen. Es bestehen jedoch keine Bedenken dagegen, die unter III. dargestellten Gedankengänge gegenüber Brosio, de Staercke und den NATO-Botschaftern der Vereinigten Staaten<sup>19</sup> und Großbritanniens<sup>20</sup> zur Sprache zu bringen.<sup>21</sup>

Ich bitte Sie, zu diesen Überlegungen Stellung zu nehmen. Ich bitte ferner, den mit DB 1574 geh. vom 2.9. (nicht an Washington und London) übermittelten Entwurf eines Ratsbeschlusses<sup>22</sup>, gegen den hier keine Bedenken bestehen, zu überprüfen.

V. Für Washington und London, alle anderen nachrichtlich:

Ich bitte zu sondieren, wie im dortigen Außenministerium der de Staercke-Vorschlag beurteilt wird und welche Vorstellungen die amerikanische und britische Regierung über den Fortgang der Verhandlungen in Paris haben. Ich bitte, dabei die unter I. und II. wiedergegebenen Argumente zu verwenden. Die unter III. wiedergegebenen Überlegungen sollten dagegen nur in sehr allgemeiner Form und unter ausdrücklicher Betonung, daß es sich um vorläufige Erwägungen handelt, verwendet werden.<sup>23</sup>

Ruete<sup>24</sup>

**VS-Bd. 2045 (II A 7)**

<sup>19</sup> Harlan Cleveland.

<sup>20</sup> Sir Evelyn Shuckburgh.

<sup>21</sup> Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Ruete zurück. Vorher lautete er: „Wir beabsichtigen daher vorläufig nicht, die unter III. dargestellten Gedankengänge in der Gruppe der Vierzehn zur Diskussion zu stellen.“

<sup>22</sup> Botschaftsrat I. Klasse Sahn, Paris (NATO), übermittelte einen Entwurf der Ständigen Vertretung für einen Beschuß des NATO-Ministerrats. Dazu führte er aus: „Dieser Entwurf geht von den militärischen Forderungen der Vierzehn aus [...] und berücksichtigt dabei die Erklärungen Couves in Brüssel und de Leusse' in Paris; in der Form beruht er auf der Vereinbarung zwischen SACRALNT und dem französischen Flottenkommando über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Marine von 1964 [...], aus der auch einige Punkte übernommen wurden. Gegen einen solchen Text werden die Franzosen nicht viel einwenden können, zumal er den Weg für die von ihnen gewünschten unmittelbaren Verhandlungen zwischen den Militärs eröffnen würde.“ Vgl. VS-Bd. 2045 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>23</sup> Am 22. September 1966 berichtete Gesandter von Lilienfeld, Washington: „Die amerikanische Regierung lehnt die von Botschafter de Staercke vertretene Auffassung [...] nach wie vor ab, folgt aber auch nicht unserem Gedanken, SACEUR und den französischen Generalstabschef jetzt schon zur Aufnahme militärisch-technischer Gespräche zu ermächtigen. Sie wünscht weiterhin, daß das vom Ministerrat am 8. Juni in Brüssel erteilte Mandat ausgeführt und der Versuch fortgesetzt wird, mit der französischen Regierung auf politischer Ebene zu einer Grundsatzvereinbarung über die künftige Zusammenarbeit zu gelangen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2321; VS-Bd. 2479 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

Vgl. weiter Dok. 317.

<sup>24</sup> Paraphe vom 13. September 1966.

286

**Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete****II A 1-80.52/1471 I/66 geheim****14. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Verwendung der vom BMG vorbereiteten „Dokumentation über Menschenrechtsverletzungen in der SBZ“ im außenpolitischen Bereich

Bezug: Weisung des Herrn Staatssekretärs vom 19.8.1966 zum Schreiben von Herrn Staatssekretär Krautwig vom 17. August 1966<sup>2</sup>;  
 Aufzeichnung Abteilung II – II A 1-81.33/VS-NfD – vom 29. August 1966<sup>3</sup>;  
 Drahterlasse an VN New York 340 und Washington 915 vom 9. September 1966 geheim<sup>4</sup>;  
 Drahtbericht VN New York 652 vom 13. September 1966 geh.<sup>5</sup>

Anlagen: 6<sup>6</sup>

1) Die vorbezeichnete Dokumentation des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen wird von Herrn Bundesminister Mende in einigen Tagen – voraussichtlich am 20. September – auf einer Pressekonferenz in der Bundesrepublik Deutschland der Öffentlichkeit übergeben werden.<sup>7</sup> Die Absicht, die Dokumentation auf einer Pressekonferenz in New York am 19.9.1966, d.h. am Vorabend der Eröffnung der XXI. VN-Vollversammlung zu veröffentlichen oder sie dem VN-Generalsekretär<sup>8</sup> persönlich sowie einzelnen Persönlichkeiten in den VN-Delegationen zu übergeben, ist aus außenpolitischen Gründen von Herrn Bundesminister Mende fallengelassen worden (vgl. Anlage 3 und 4).

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Wieck konzipiert.

2 Der Staatssekretär im Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Krautwig, übermittelte Staatssekretär Carstens am 17. August 1966 zwei Exemplare einer „Aufzeichnung über die Verletzung der Menschenrechte in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands“. Dazu bat Carstens die Ministerialdirektoren Ruete und Thierfelder um einen „Vorschlag für Verwertung“. Vgl. Referat II A 1, Bd. 330.

3 Für die vom Legationsrat I. Klasse Wieck konzipierte, jedoch nicht unterzeichnete Aufzeichnung vgl. Referat II A 1, Bd. 330.

4 Ministerialdirektor Ruete teilte der Vertretung bei der UNO in New York und der Botschaft in Washington mit, Bundesminister Mende habe gegenüber Bundesminister Schröder erklärt, daß er seine Absicht, die „Dokumentation über Menschenrechtsverletzungen in der SBZ“ UNO-Generalsekretär U Thant zu übergeben, aus „außenpolitischen Gründen“ fallengelassen habe. Vgl. VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

5 Botschafter Freiherr von Braun, New York (UNO), erhob weitere Bedenken gegen eine Verteilung der „Dokumentation über Menschenrechtsverletzungen in der SBZ“. Dazu führte er aus: „Ductus der Argumentation ist vorwiegend gegen den Kommunismus im allgemeinen gerichtet und nicht nur gegen die SBZ und ihre Machthaber. Unter hiesigen Gesichtspunkten haben wir aber kein Interesse daran, auch andere Staaten des kommunistischen Machtbereichs außer der SBZ anzugreifen. Z.B. fällt auf, daß neuerdings die rumänischen Delegierten sich im Gegensatz zu anderen Ostblockländern nicht als Sozialisten, sondern bewußt als Kommunisten bezeichnen.“ Vgl. VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

6 Zu den Anlagen vgl. Anm. 2–5 und 11.

7 Zum Aufenthalt des Bundesministers Mende vom 15. bis 20. September 1966 in den USA vgl. Dok. 295.

8 Sithu U Thant.

2) Das Auswärtige Amt ist an der Vorbereitung der Dokumentation nicht beteiligt worden, sondern hat erst am 17. August von ihrem Wortlaut Kenntnis erhalten (vgl. Schreiben Staatssekretär Krautwig vom 17. August 1966 – Anlage 1). Der im Auftrage des Herrn Bundesministers am 8. September 1966 an das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen mündlich übermittelten Anregung, den Hinweis auf den VN-Mitgliedschaftsantrag<sup>9</sup> zu streichen, ist, wie das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen am 13. September mündlich mitteilte, aus drucktechnischen und sachlichen Gründen nicht entsprochen worden.

3) Abteilung II hatte in einer von den Abteilungen I und V sowie Referat L 3 mitgezeichneten, zunächst jedoch nicht vorgelegten Aufzeichnung vom 29. August 1966 (vgl. Anlage 2) zur Frage der möglichen Verwendung der Dokumentation im außenpolitischen Bereich vorgeschlagen,

- das in der Dokumentation zusammengestellte Material selektiv gegenüber anderen VN-Mitgliedstaaten zu verwenden, wenn dies in Abwehr sowjetischer Deutschlandinitiativen in der XXI. Vollversammlung zweckmäßig erscheinen sollte, und
- die Dokumentation nach gründlicher Überarbeitung (entweder Konzentration auf einige gravierende Verletzungen oder sachliche Ergänzung und Überprüfung für eine umfassende Dokumentation) und unter Herausnahme des Hinweises auf den VN-Mitgliedschaftsantrag der SBZ in andere Sprachen zu übersetzen und den Botschaften zur geeignet erscheinenden Verwendung im Gastland zu übermitteln.

Die Vorlage der Aufzeichnung war zurückgestellt worden, weil die Entscheidung über die von Herrn Bundesminister Mende vorgeschlagenen Schritte (Preskonferenz New York etc.) abgewartet werden sollte.

4) Das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen hat an einer Mitwirkung des Auswärtigen Amtes bei der Herstellung einer für unsere außenpolitischen Bedürfnisse geeigneten Fassung der Dokumentation kein Interesse gezeigt. Die Dokumentation ist in der jetzigen, uns nicht befriedigenden Fassung zur Verwendung durch unsere Auslandsvertretungen nicht geeignet. Sie wird – falls das BMG das Auswärtige Amt um Verteilung bittet – den Auslandsvertretungen zur internen Information zugeleitet werden.<sup>10</sup> Gegen eine umfassende Verwendung der Dokumentation im Bereich der Vereinten Nationen hat

<sup>9</sup> Zum Antrag der DDR vom 28. Februar 1966 auf Mitgliedschaft in der UNO vgl. Dok. 74 und weiter Dok. 300, Anm. 9.

<sup>10</sup> Am 16. September 1966 berichtete Botschafter Freiherr von Braun, New York (UNO), daß Bundesminister Mende die „Dokumentation über Menschenrechtsverletzungen in der SBZ“ an die Vertreter einzelner Staaten verteilen wolle und sich dabei auf einen Kabinettsbeschuß beziehe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 662; VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

Am 19. September 1966 wurde Braun vom Auswärtigen Amt informiert, daß die Dokumentation, um „grundsätzliche Auseinandersetzungen mit dem Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen“ zu vermeiden, „an einzelne befreundete und antikommunistische Delegationen übermittelt werden könne“. Vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Schnippenkötter vom 27. September 1966; VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

Am selben Tag übergab Mende die Dokumentation an UNO-Generalsekretär U Thant und an Vertreter einzelner befreundeter Staaten. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 727 von Braun vom 27. September 1966; VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966. Vgl. dazu ferner MENDE, Wende, S. 235.

sich der VN-Beobachter ausgesprochen (vgl. DB 652 vom 13.9.1966 geh.; Anlage 5).

5) Es wird vorgeschlagen, das Schreiben von Herrn Staatssekretär Krautwig mit einem Schreiben des Herrn Staatssekretärs zu beantworten, für das beiliegend Entwurf (Anlage 6)<sup>11</sup> vorgelegt wird.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>12</sup> mit der Bitte um Billigung des beiliegenden Entwurfs eines Schreibens an Herrn Staatssekretär Krautwig vorgelegt.

Ruete

**VS-Bd. 4171 (II A 1)**

**287**

### **Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete**

**II A 7-81-08-2/3371 II/66 geheim**

**14. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Langfristige Verteidigungsplanung<sup>2</sup>;

hier: Auswirkungen möglicher Truppenreduzierungen der USA und Großbritanniens in Deutschland<sup>3</sup>

I. Der Versuch einer Prognose im Bereich der Verteidigungsplanung muß sich auf einen verhältnismäßig kurzen Zeitraum beschränken, weil

a) die ihr zugrundeliegenden außenpolitischen Annahmen sich einer langfristigen Vorausschau entziehen und

b) technische Durchbrüche in der Waffenentwicklung die heutigen Relationen zwischen „konventioneller“ und nuklearer Kampfführung verschieben können.

Es sei daher hier die Zeit bis Anfang der siebziger Jahre ins Auge gefaßt in der Annahme, daß

<sup>11</sup> Dem Vorgang beigelegt. Für das Schreiben vom 20. September 1966, mit dem Staatssekretär Lahr für die Übersendung der „Dokumentation über Menschenrechtsverletzungen in der SBZ“ dankte, vgl. VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>12</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 19. September 1966 vorgelegen.

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

Mit Beigleitermerk vom 14. September 1966 verfügte Ministerialdirektor Ruete die Weiterleitung der Aufzeichnung an Staatssekretär Carstens und Bundesminister Schröder. Dazu stellte er fest: „Dieses Thema soll in der Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 20. September erörtert werden. Die Ergebnisse dieser Aufzeichnung bedürfen noch weiterer Prüfung gemeinsam mit dem Bundesministerium der Verteidigung. Sie sollten daher noch nicht während der Gespräche in Washington erörtert werden.“ Vgl. VS-Bd. 8524 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1966.

Hat Staatssekretär Lahr am 17. September 1966 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herr Bundesminister am 18. 9., [Herrn] St[ats]S[ekretär] I möglichst am 19. 9. vorlegen.“

Hat Bundesminister Schröder am 18. September 1966 vorgelegen.

2 Vgl. dazu zuletzt Dok. 262.

3 Vgl. dazu zuletzt Dok. 283.

- in dieser Zeit die beiden Systeme der NATO-Allianz und des Warschauer Paktes erhalten bleiben,
- in beiden Systemen die bisherigen Tendenzen sich ohne dramatische Änderungen weiterentwickeln,
- das militärische Engagement der USA in Übersee sich verstärkt oder auf dem gegenwärtigen Niveau bleibt, möglicherweise auch in anderen Bereichen als Südost-Asien<sup>4</sup>,
- die Amerikaner trotzdem fortfahren, in der militärischen Sicherung Westeuropas ein eigenes lebenswichtiges Interesse zu sehen,
- die amerikanische wie die britische und die französische Regierung weiterhin gewillt sind, in Deutschland militärisch präsent zu bleiben.

## II. Die Bedrohung

1) In den letzten Jahren haben die sowjetischen Streitkräfte ebenso wie die Streitkräfte der osteuropäischen Staaten durch qualitative Verbesserungen sowohl im konventionellen wie auch vor allem im nuklearen Bereich an Kampfkraft gewonnen, während der Umfang der Streitkräfte (Zahl der Einheiten, Mannschaftsstärke) etwa gleich geblieben ist. Es ist damit zu rechnen, daß sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren fortsetzen wird.

Die unmittelbare Bedrohung Europas geht in erster Linie von den im Vorfeld der Sowjetunion stationierten sowjetischen Streitkräften aus:

in der SBZ:	zwanzig Divisionen (300 000 Mann)
	850 Kampfflugzeuge
in Polen:	zwei Divisionen (45 000 Mann)
	290 Kampfflugzeuge
in Ungarn:	vier Divisionen (55 000 Mann)
	230 Kampfflugzeuge

Die sowjetischen Landstreitkräfte im Vorfeld können kurzfristig durch einen Teil der in der westlichen Sowjetunion stationierten ca. 70 Divisionen (720 000 Mann) verstärkt werden. Außerdem stehen die Streitkräfte der SBZ (6 Divisionen, 90 000 Mann), Polens (15 Divisionen, 200 000 Mann) und der Tschechoslowakei (14 Divisionen, 175 000 Mann) zur Verfügung.

2) Es gibt keine sicheren Anzeichen dafür, daß die Sowjetunion beabsichtigt, ihre in den letzten Jahren in konstanter Stärke gehaltenen Streitkräfte im Vorfeld zu vermindern.<sup>5</sup> Ebensowenig gibt es Anzeichen dafür, daß die Stationierungsländer eine Verminderung der sowjetischen Streitkräfte wünschen.

- Das SBZ-Regime legt nach BND-Meldungen größten Wert darauf, daß die sowjetischen Streitkräfte in der SBZ nicht vermindert werden.
- Die beiden sowjetischen Divisionen in Polen, die in Ostpommern und Niederschlesien stationiert sind, garantieren das sowjetische Engagement, die „polnische Westgrenze“ zu verteidigen.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Zum militärischen Einsatz der USA in Vietnam vgl. Dok. 228, Anm. 3.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Dok. 217.

<sup>6</sup> Vgl. Artikel 5 des polnisch-sowjetischen Freundschaftsvertrags vom 8. April 1965: „Die hohen vertragschließenden Seiten [...] stellen noch einmal fest, daß die Unantastbarkeit der Staatsgrenze

– Die ungarische Regierung verdankt ihre Existenz<sup>7</sup> und ihre Autorität nicht zum wenigsten den vier sowjetischen Divisionen, die im Raum um Budapest stationiert sind. Sie wird in den nächsten Jahren auf diese Stütze kaum verzichten können.

3) Innerhalb der Allianz bestehen keine Meinungsverschiedenheiten darüber, daß die potentielle sowjetische Bedrohung in den letzten Jahren nicht schwächer, sondern eher stärker geworden ist. Umstrittener ist die Frage, ob eine Aktivierung dieser Bedrohung wahrscheinlich ist.

Bei der Untersuchung dieser Frage können spekulative Faktoren („größere Friedfertigkeit der sowjetischen Führer“, „Abkehr vom weltrevolutionären Denken“, „Verbürgerlichung der Sowjetunion“, „Vorrang wirtschaftlicher und innenpolitischer Aufgaben“), die fragwürdig und bestenfalls vorübergehend wirksam sind, außer Betracht bleiben. Ebenso sind die internen Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Ostblocks für die Beurteilung der Bedrohung irrelevant, solange China keine militärische Bedrohung der Sowjetunion darstellt und solange das „Dreieck“ SBZ-Polen-Tschechoslowakei die sowjetische Außen- und Militärpolitik rückhaltlos unterstützt.

Wenn die Wahrscheinlichkeit eines sowjetischen bewaffneten Angriffs auf Europa dennoch zur Zeit gering ist, so liegt dies vor allem an objektiven strategischen Gegebenheiten, denen sich die sowjetische Regierung, solange sie rational handelt, nicht verschließen kann:

a) Bei einem nuklearen Überraschungsangriff auf die Vereinigten Staaten und Europa würde selbst dann, wenn vier Fünftel des amerikanischen nuklearen Potentials zerstört würden, der Gegenschlag des verbleibenden Fünftels ausreichen, um ein Drittel der Bevölkerung und die Hälfte des industriellen Potentials der Sowjetunion zu vernichten.

b) Ein auf Europa begrenzter nuklearer Überraschungsangriff würde das amerikanische strategische Potential völlig intakt lassen. Wenn auch aus der Sicht des Angreifers die Wahrscheinlichkeit seines Einsatzes in diesem Falle wesentlich geringer als im Fall a) ist, bleibt das Risiko für ihn nicht akzeptabel, solange er den amerikanischen Gegenschlag nicht mit Sicherheit ausschließen kann.

Die Glaubwürdigkeit der westlichen nuklearen Abschreckung gegenüber einem auf Westeuropa gerichteten Angriff würde sich jedoch in gefährlichem Maße vermindern, wenn

- das in Europa präsente nukleare Potential des Westens nach Größe, Überlebensfähigkeit und Reichweite für die Sowjetunion unbeträchtlich und

- das amerikanische politische und militärische Engagement in Europa zweifelhaft wird.

c) Ein konventioneller Großangriff würde die Allianz wegen ihrer Unterlegenheit auf konventionellem Gebiet bald zwingen, zur nuklearen Abwehr überzu-

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1193*

der Volksrepublik Polens an der Oder und Neiße zu den wichtigsten Faktoren der europäischen Sicherheit gehört.“ Vgl. DzD IV/11, S. 401.

<sup>7</sup> Ministerpräsident Kádár wurde am 4. November 1956 eingesetzt, nachdem sein Vorgänger Nagy gestürzt und die ungarische Freiheitsbewegung von sowjetischen Truppen niedergeschlagen worden war.

gehen. Der Angreifer muß daher das Risiko des Übergangs in den nuklearen Krieg und der möglichen Eskalation in den großen Kernwaffenkrieg in Kauf nehmen. (Gerade die sowjetische strategische Doktrin betont die Zwangsläufigkeit der Eskalation.<sup>8</sup>) Diese Situation ist daher mit der Situation b) fast identisch.

d) Bewaffnete Konflikte sind daher vom sowjetischen Standpunkt aus nur dann ein akzeptables Risiko, wenn sie örtlich und kräftemäßig so begrenzt sind, daß sie mit großer Wahrscheinlichkeit unterhalb der nuklearen Schwelle bleiben. Die Erfahrungen der Berlinkrise und der Kubakrise haben jedoch die Führer der Sowjetunion vermutlich erkennen lassen, daß selbst in dieser Beschränkung eine direkte militärische Konfrontation mit den Vereinigten Staaten eine riskante Kraftprobe bedeutet, die der Angreifer nur mit Erfolg bestehen kann, wenn er eine Eskalation des Konflikts in Kauf nimmt.

Diese Faktoren vermindern die Wahrscheinlichkeit eines plamäßigen, bewußt vom Zaune gebrochenen Angriffs der Sowjetunion in Europa, solange

- das gegenwärtige Kräfteverhältnis im nuklearen und konventionellen Bereich zumindest erhalten und möglichst zugunsten des Westens verbessert wird;
- die Amerikaner die Verteidigung Westeuropas als ein lebenswichtiges amerikanisches Interesse betrachten;
- keine technischen Durchbrüche in der Waffenentwicklung eintreten, die die strategischen Gegebenheiten völlig verändern.

### III. Tendenzen der amerikanischen Verteidigungspolitik

Die Frage einer eventuellen Verminderung der amerikanischen Truppen in Europa – besonders in Deutschland – rückt zunehmend in den Vordergrund des amerikanischen öffentlichen Interesses.<sup>9</sup> Die Gründe dafür sind vielfältiger Art:

- das wachsende Empfinden eines amerikanischen „over-commitment“ in der Welt;
- die Last des Krieges in Vietnam und die hiermit zusammenhängenden innenpolitischen Probleme;
- Zweifel an der Funktionsfähigkeit der Allianz. Hierbei das Gefühl, die Verteidigungslasten der freien Welt mehr oder weniger allein tragen zu müssen. Unzufriedenheit mit den Leistungen der Verbündeten;
- eine neo-isolationistische Strömung, welche meint, die USA könnten sich mit ihrem Raketenpotential allein verteidigen;
- eine emotionale Grundstimmung im amerikanischen Volk, daß es 21 Jahre nach Kriegsende an der Zeit sei, „to bring the boys home“;

<sup>8</sup> Dazu stellte der Generalinspekteur im sowjetischen Verteidigungsministerium, Sokolowski, fest: „Ein wichtiger Grundsatz der sowjetischen Militärdoktrin besteht darin, daß der Weltkrieg, falls er von den Imperialisten entfesselt wird, zwangsläufig zu einem Raketen- und Kernwaffenkrieg wird, d. h. zu einer Auseinandersetzung, in der Kernwaffen das Hauptkampfmittel und Raketen das wichtigste Mittel zu ihrer Beförderung ins Ziel sind.“ Vgl. Wassilij D. SOKOLOWSKI, Militärstrategie, Köln 1965, S. 277.

<sup>9</sup> Vgl. dazu Dok. 275, Anm. 3.

- Zahlungsbilanzprobleme, die zur Forderung des vollen Devisenausgleichs (Offset) für die Truppenstationierung führt (die finanziellen Probleme werden durch die hohen amerikanischen Devisenausgaben in Vietnam erheblich verschärft);
- militärische Überlegungen, welche die Belassung von so starken Truppenkontingenten in Übersee im Hinblick auf die künftig stark verbesserten Lufttransport-Möglichkeiten als weniger notwendig erscheinen lassen.<sup>10</sup>

Auf kurze Frist gesehen (etwa 1 Jahr) werden diese Überlegungen und Strömungen in der öffentlichen Meinung die amerikanische Regierung nicht veranlassen, ihre Zusage in Frage zu stellen, daß keine „major combat units“ aus Europa abgezogen werden und die Kampfkraft der amerikanischen Streitkräfte in Europa nicht vermindert wird. Verteidigungsminister McNamara hat in der Verteidigungsministerkonferenz der NATO am 25. Juli 1966 erneut versichert<sup>11</sup>, daß die amerikanischen Landstreitkräfte in Europa bis Ende des Jahres ihre normale Stärke von 225 000 Mann wieder erreicht haben werden. Er hat allerdings gleichzeitig auf die einstimmige Empfehlung des „Democratic Policy Committee“ des Senats hingewiesen, die der NATO zugeteilten amerikanischen Streitkräfte fühlbar zu reduzieren, wenn nicht die ungleichen Belastungen und die mangelnde Bereitschaft der europäischen NATO-Partner, einen angemessenen Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung zu leisten, aufhörten.

Auf längere Sicht wird sich jedoch die amerikanische Regierung dem Druck des Kongresses und der Öffentlichkeit in Richtung auf eine beträchtliche Truppenreduzierung nicht entziehen können. Die amerikanische Verteidigungspolitik tendiert daher bereits in die Richtung, durch Schaffung einer starken strategischen Reserve in den Vereinigten Staaten mit großer Mobilität und durch den vorrangigen Aufbau einer starken See- und Lufttransport-Kapazität die militärischen Risiken einer solchen Verminderung auszugleichen. Nach amerikanischer Ansicht beträgt die militärische „Vorwarnzeit“ vor einem gegnerischen Großangriff in Europa etwa 15 Tage und gibt genügend Zeit, große Verbände in gefährdete Räume zu transportieren. Diese hohe Beweglichkeit würde es erlauben, die Präsenzstärken in Europa herabzusetzen, ohne zu einer Aufgabe des Konzeptes der „flexible response“<sup>12</sup> gezwungen zu

<sup>10</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 266, besonders Anm. 6.

Am 14. September 1966 berichtete Militärrattaché Boie, Washington: „Die Aufträge zur Entwicklung der Transportmittel mit weltweiten Reichweiten, ausreichender Tragkraft und Geschwindigkeit sind seitens des Defense Department erteilt. Es handelt sich im wesentlichen um: a) die Entwicklung eines Großraumflugzeuges (C-5a), das in der Lage ist, etwa 750 Soldaten mit ihrer Kampfausrüstung von den USA an jeden Platz auf der Erde zu fliegen. Das Vorhandensein dieses Flugzeuges in der erforderlichen Zahl wird es ermöglichen, zusammen mit dem Transportflugzeug C-141 den ‚Big Lift‘ größerer Truppeneinheiten in wenigen Tagen zu vollziehen; b) die Schaffung einer ‚fast logistic deployment‘-Flotte, die – in jedem der drei großen Ozeane ständig stationiert – innerhalb eines geringen Zeitraumes den mit ‚Big Lift‘ transportierten Soldaten das erforderliche Material [...] zuführen könnte. Mit der Einsatzfähigkeit der C-5a-Flugzeuge ist nicht vor etwa 1970, in namhafter Zahl nicht vor 1972, mit der Einsatzfähigkeit der logistischen Versorgungsflotte nicht vor 1972/73 zu rechnen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2225; VS-Bd. 10078 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>11</sup> Zur Rede des amerikanischen Verteidigungsministers auf der Sitzung der NATO-Verteidigungsminister am 25./26. Juli 1966 in Paris vgl. Dok. 248, besonders Anm. 5.

<sup>12</sup> Zur Strategie der „flexible response“, die das Konzept der „massive retaliation“ ablöste, vgl. Dok. 171, Anm. 6.

sein. McNamara forderte daher in der Verteidigungsministerkonferenz eine vorrangige Untersuchung der Frage der Vorwarnzeit, da das gegenwärtige NATO-Konzept von einer Vorwarnung von 3–7 Tagen ausgeht.

Man kann zusammengefaßt annehmen, daß die amerikanischen langfristigen Überlegungen etwa folgendermaßen lauten:

- ein überraschender Nuklearangriff des Ostens ist die unwahrscheinlichste Form der Kriegsführung;
- gegenüber einem konventionellen Großangriff steht eine längere Vorwarnzeit zur Verfügung;
- diese Vorwarnzeit erlaubt es, mit neu zu entwickelnden Luft-Großtransportern große Verbände über den Atlantik in gefährdete Räume zu bringen;
- deshalb ist es in Zukunft nicht mehr erforderlich, in Übersee (besonders in Europa) Verbände in der gegenwärtigen Stärke aufrechtzuerhalten. Diese könnte man zum großen Teil in eine strategische Reserve in den USA zusammenfassen.

Es kann also sein, daß sich die amerikanische Regierung auf lange Sicht zu einer Verminderung ihrer militärischen Präsenz in Europa entschließt. Dies wird voraussichtlich kein abrupter Vorgang, sondern ein kontinuierlicher Prozeß sein, in dem zunächst die Mannschaftsstärken, die Ausrüstungs- und Vorratsquoten herabgesetzt werden, ohne daß gleich ganze Einheiten abgezogen werden.

In einer späteren Phase kann die Entwicklung dazu führen, daß die USA zwei bis drei Divisionen und Teile ihrer Luftwaffe unter Zurücklassung des Großgeräts aus Europa abziehen. Es könnte sein, daß die in die USA zurückgeführten Einheiten dort SACEUR assigniert bleiben und daß für sie in Europa „vorgeschoßene Basen“ unterhalten werden. (Dieses Modell wird bereits mit zwei aus Frankreich abgezogenen Luft-Aufklärungsstaffeln praktiziert.)

Bei diesem Vorgang wird die amerikanische Regierung voraussichtlich die jeweils herrschenden politischen Umstände abwägen. Vor allem wird sie wahrscheinlich folgende Grenzen nicht überschreiten wollen:

- die europäischen Verbündeten, vor allem Deutschland, sollen nicht den Eindruck gewinnen, daß die amerikanische Schutzgarantie aufgegeben wird;
- die Europäer sollen nicht in eine Richtung gedrängt werden, ihre Verteidigung unter Ausschluß der USA zu organisieren;
- das strategische Konzept der „flexible response“, welches sich mehrere „Optionen“ für die Abwehr eines Angriffs offenhält, soll nicht zugunsten der unglaublich gewordenen Doktrin der „massive retaliation“ aufgegeben werden. Diese Forderung setzt voraus, daß rechtzeitig amerikanische Reserven nach Europa gebracht werden können, um vor einem gegnerischen Angriff das konventionelle Potential der Allianz wieder aufzufüllen.

IV. Gegenüber den drängenden Problemen, konventionelle Streitkräfte für Vietnam bereitzustellen und die militärischen und politischen Voraussetzungen für eine spätere Verminderung der amerikanischen Streitkräfte in Europa zu schaffen, sind die Probleme der nuklearen Strategie für die amerikanische Regierung zur Zeit weniger aktuell. Die amerikanische Nuklearpolitik wird

durch eine Verminderung der amerikanischen Streitkräfte in Europa kaum wesentlich beeinflußt werden; sie wird in den nächsten Jahren vermutlich auf folgenden Grundsätzen beruhen:

- 1) Ihr primäres Ziel wird es bleiben, die einheitliche Kommandokette für die nukleare Kriegsführung und die amerikanische Kontrolle über die nuklearen Waffen der Allianz zu erhalten und zu sichern.
  - 2) Sie wird voraussichtlich keine eigenen Initiativen für eine Gemeinsame Nuklear-Streitmacht<sup>13</sup> mehr entwickeln. Sie wird sich auf eine „Konsultativlösung“ des nuklearen Problems (Special Committee<sup>14</sup>) konzentrieren in der Hoffnung, daß die europäischen Verbündeten sich damit begnügen werden.
  - 3) Sie wird weiterhin die Ausstattung SACEURs mit strategischen (d.h. in die Sowjetunion hineinreichenden) Nuklearwaffen für überflüssig halten, weil ein großer Nuklearkrieg keine spezifische Aufgabe SACEURs sei und weil eine Duplizierung des amerikanischen strategischen Potentials durch Mittelstrekkenraketen eine Verschwendug von Mitteln sei. Aus politischen Erwägungen wird allerdings die amerikanische Regierung voraussichtlich SACEUR das ihm gegenwärtig zugeteilte strategische Potential (8 Polaris-U-Boote und STRIKE-Flugzeuge, die z.T. in die Sowjetunion hineinreichen können) belassen.
  - 4) Die Amerikaner werden das taktische nukleare Potential in Europa, das in den letzten fünf Jahren um 80% vermehrt wurde, als ausreichend erachten und es lediglich qualitativ verbessern. Es ist nicht damit zu rechnen, daß die Amerikaner eine wesentliche Verminderung des taktischen nuklearen Potentials in Europa oder gar eine Denuklearisierung Europas anstreben.
  - 5) Sie werden trotz gewisser Restriktionen in der eigenen konventionellen Stärke in Europa weiterhin auf eine Verbesserung des konventionellen Potentials und stärkere Verteidigungsanstrengungen der europäischen Verbündeten drängen. Ziel der amerikanischen Politik wird es bleiben, die europäische Verteidigung so zu organisieren, daß Konflikte unter politischer Kontrolle gehalten werden können und daß der Zwang zum frühzeitigen Einsatz taktischer Nuklearwaffen eliminiert wird.
- V. Für die britische Regierung ist die Verminderung ihrer Streitkräfte in Deutschland ein noch dringenderes Problem<sup>15</sup> als für die USA. Bei den Briten steht das Devisenproblem im Vordergrund, dem militärische und politische Gesichtspunkte weitgehend untergeordnet werden. In dem wahrscheinlichen Fall, daß in den deutsch-britischen Verhandlungen eine die britische Regierung zufriedenstellende Regelung des Devisenausgleichs nicht gefunden werden kann, ist damit zu rechnen, daß die Briten ihre Kriegsvorräte auf dem europäischen Festland vermindern und einzelne Kampfverbände abziehen.
- Die von Botschafter Sir Frank Roberts gegenüber dem Herrn Staatssekretär am 16. August erwähnte Verminderung der britischen militärischen Bevorra-

<sup>13</sup> Zu den Bemühungen der Bundesrepublik um die Schaffung einer Gemeinsamen Nuklearen Streitmacht (GNS) vgl. Dok. 46.

<sup>14</sup> Zu den Vorstellungen der Bundesregierung über den Aufgabenbereich des Special Committee, vgl. Dok. 97.

<sup>15</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 265.

tung auf dem Festland auf 1/3 des bisherigen Bestandes<sup>16</sup> ist vom militärischen Standpunkt aus wahrscheinlich nachteiliger als die Verminderung der Kampfverbände. Eine Verstärkung der britischen Streitkräfte in Deutschland im Alarmfall durch Einheiten der strategischen Reserve in Großbritannien ist wegen der geringen Entfernung kurzfristig durchführbar, jedoch nur dann, wenn auf dem Festland ausreichendes Gerät und Kriegsvorräte für diese Verstärkungen eingelagert sind. Es ist daher damit zu rechnen, daß in den von den Briten eingeleiteten Konsultationen<sup>17</sup> mit SACEUR, im WEU-Rat und im NATO-Rat der britischen Regierung empfohlen werden wird, eher die Kampfeinheiten als die Bevorratung auf dem europäischen Festland zu reduzieren.<sup>18</sup>

Die britische Rheinarmee (BAOR) umfaßt gegenwärtig drei Divisionen mit je zwei Brigaden, zusammen 47000 Mann, dazu die Brigade in Berlin mit rd. 3000 Mann (der BAOR ist außerdem die kanadische Brigade mit 6400 Mann unterstellt). Die Royal Air Force Germany umfaßt etwa 8600 Mann. Das Ausmaß der wahrscheinlichen Verminderung der Rheinarmee läßt sich zur Zeit nicht absehen. Im ungünstigsten Fall muß mit dem Abzug von drei Brigaden, im günstigsten Fall mit dem Abzug von etwa 2000 bis 3000 Mann gerechnet werden.

VI. Welche Überlegungen ergeben sich daraus für die Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland?

1) Das geltende Konzept der „Vorwärtsverteidigung“ besagt, daß das Bundesgebiet an der Demarkationslinie bzw. der tschechischen Grenze verteidigt wird, ohne daß eigenes Gebiet planmäßig kampflos geräumt wird.

Für diese Aufgaben stehen heute zur Verfügung

a) unter NATO-Befehl:

5 US-Divisionen

3 US-selbständige Panzerregimenter (alle Teile fast 100 % aufgefüllt)

3 UK-Divisionen mit sechs Brigaden

1 kanadische Brigade

2 niederländische Divisionen (die in Spannungszeit in das Bundesgebiet einrücken)

2 belgische Divisionen

12 deutsche Divisionen (mit einer Ist-Stärke von durchschnittlich 60–70 %)

b) unter französischem Befehl: die 1. französische Armee mit zwei Divisionen

c) Gesamtzahl der unter a) und b) aufgeführten Divisionen: 27 (unter Einschluß der 3 französischen Divisionen in Frankreich: 30 Divisionen).

Die Verteilung dieser Verbände im Bundesgebiet entspricht nicht den militärischen Notwendigkeiten zur Erfüllung der Vorwärtsverteidigung. Die verbündeten Truppen stehen meist noch in ihren Standorten aus der Besatzungszeit. Versuche, sie schon im Frieden näher an ihre Verteidigungsräume heranzubringen, sind gescheitert. (Extrem ist die Lage bei der 1. französischen Armee, welche – obwohl bisher für die Verteidigung der deutschen Grenze gegenüber

<sup>16</sup> Zum Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem britischen Botschafter vgl. Dok. 260.

<sup>17</sup> Vgl. dazu Dok. 260, Anm. 16.

<sup>18</sup> Zu diesem Satz vermerkte Staatssekretär Lahr handschriftlich: „Bisher haben wir einer mäßigen Verringerung der Bevorratung den Vorzug vor der Verringerung der Kampftruppen gegeben.“

der ČSSR und Österreich verantwortlich – in den Räumen Konstanz, Freiburg und Trier disloziert ist.)

Es ist vorgesehen, daß diese Verbände von einer Alarmstufe ab in einem mehr-tägigen Aufmarsch ihre Verteidigungsstellungen einnehmen. Für die französischen Verbände müssen noch Sonderregelungen getroffen werden.

2) Die wahrscheinlichste Form eines bewaffneten Konfliktes ist ein zunächst örtlich und kräftemäßig begrenzter Angriff, der sich aus einer politischen Krise, z.B. um Berlin, entwickelt. Eine große Krisenlage entwickelt sich in der Regel nicht in wenigen Stunden oder Tagen, sondern in Wochen und Monaten. Eine längere Zeit der Spannung und Krise gibt dem Westen – wenn er sie richtig beurteilt – die Gelegenheit, Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Es ist also berechtigt, der von McNamara jetzt in den Vordergrund gestellten militärischen „Vorwarnzeit“, in der ein militärischer Aufmarsch des Gegners erkannt werden kann, eine politische „Vorwarnzeit“ von einiger Dauer hinzuzufügen.

3) Sind diese Überlegungen richtig, dann könnte es aus dem Gesichtspunkt der Verteidigung des deutschen Raumes heraus tragbar erscheinen, wenn die amerikanische und die britische Regierung im angenommenen Umfang ihre Truppen in Deutschland vermindern, vorausgesetzt, daß

- beide Regierungen – vor allem die amerikanische – den Willen, das Allianzgebiet und Berlin mit allen Mitteln, d.h. auch nuklear, zu verteidigen, behalten und glaubwürdig machen;
- eine ins Gewicht fallende militärische Präsenz erhalten bleibt;
- beide Regierungen Vorkehrungen treffen, um in Spannungszeiten die Rückkehr und Einsatzbereitschaft der abgezogenen Verbände sicherzustellen, z.B. durch Einlagerung des Großgeräts in Deutschland und Bereithaltung von Lufttransportkapazitäten.

Darüber hinaus könnte versucht werden, den Verlust an präsenter konventioneller Kampfkraft, der mit dem Abzug von etwa zwei US-Divisionen und drei UK-Brigaden verbunden wäre, auf folgende Weise zu vermindern:

- durch Umdislozierung der im Bundesgebiet verbleibenden deutschen und verbündeten Truppen nach den Erfordernissen der Vorwärtsverteidigung, Neugliederung der Abschnitte;
- durch Einschieben bisheriger Reservedivisionen in die Verteidigungsräume;
- durch Übertragung der Verantwortung für den südlichen Verteidigungsabschnitt auf die französische Armee und deren Verlegung in den Raum ostwärts Münchens (ein Test für die französische Bündnisbereitschaft);
- u.U. durch Verzicht auf den Gedanken der linearen Verteidigung (der ohnehin mehr politisch-symbolischen als militärischen Wert besitzt) zugunsten einer beweglichen, offensiven Verteidigung aus Schwerpunktträumen. Auf diese Weise kann u.U. das Prinzip der Vorwärtsverteidigung besser verwirklicht werden;
- oder – wenn man das lineare Prinzip nicht aufgeben will – durch Ausbildung und Ausrüstung der Verbände für großräumige Sperraufgaben, wobei teilweise auf Mobilität verzichtet werden könnte;

- oder durch Kombination der beiden vorstehend genannten Prinzipien, z.B. Sperraufräge dort, wo das Gelände sich dafür anbietet (Hessen und Bayern), bewegliche Verteidigung in der norddeutschen Tiefebene;
- durch Entwicklung neuer Abwehrwaffen im „subatomaren“ Bereich, besonders von panzerbrechenden Waffen.

Eine solche Entwicklung würde besonders der Bundeswehr neue Aufgaben übertragen, aber auch ihr Gewicht in der Gesamtverteidigung stärken.

4) Bei den unter 3) geschilderten Möglichkeiten wurde mit Absicht davon abgesehen, den Ausgleich für den Verlust an konventioneller Kampfkraft etwa in verstärkter Nuklearrüstung zu suchen. Es ist unbestritten, daß Lücken, die durch den Abzug von Divisionen entstehen, nicht durch die Vermehrung taktischer Nuklearwaffen geschlossen werden können. In Westeuropa sind taktische Nuklearwaffen in so großer Zahl verfügbar, daß eine Vermehrung keinen wesentlichen Gewinn an Abschreckung bedeuten würde.

Dies verstärkt die Notwendigkeit, den Ausgleich für den angenommenen Abzug amerikanischer und britischer Truppen vor allem im nicht-nuklearen Bereich zu finden, wozu die Entwicklung neuer Abwehrwaffen erheblich beitragen kann.

## VII. Folgerungen

- 1) Wir haben keinen Anlaß, die Amerikaner und Briten in die angenommene Richtung der Verminderung ihrer Streitkräfte in Europa zu drängen. Wir sollten nachdrücklich auf die schwerwiegenden Konsequenzen einer solchen Veränderung für die Sicherheit Europas und den Zusammenhalt der Allianz hinweisen. Wir sollten uns jedoch dieser teilweise unvermeidlichen Entwicklung nicht um jeden Preis entgegenstellen. Vielmehr sollten wir gleichzeitig sicherstellen, daß wir ebenso wie die Amerikaner und Briten die Maßnahmen treffen, die erforderlich sind, um politische und militärische Nachteile einer solchen Entwicklung aufzufangen. Wir sollten ferner vermeiden, die Amerikaner in Maßnahmen zu kritisieren, welche sie im Hinblick auf den Krieg in Vietnam für notwendig erachteten.
- 2) Militärisch gesehen, ist die amerikanische Division „sur place“, d.h. in der Verteidigungsstellung in Deutschland, wertvoller als die strategische Reserve im amerikanischen Mittelwesten. Politisch gesehen im Sinne der Abschreckung und des „crisis management“ kann das Einfliegen amerikanischer Divisionen in einer Spannungszeit wirksamer sein als in Europa präsente Streitkräfte. Dies setzt allerdings voraus, daß sowohl die amerikanische wie die deutsche Regierung das damit verbundene Risiko einer Verschärfung der Spannungen und einer Eskalation der Krise in Kauf nehmen.

Es kommt also darauf an, bei den Amerikanern – aber auch bei den Briten – den Willen lebendig zu halten, in einer Krise Verstärkungen heranzuführen. Die Amerikaner haben dies in der Berlin-Krise im Herbst 1961 durch Verstärkung ihrer Streitkräfte in Europa um 40 000 Mann getan.<sup>19</sup> Es kommt ferner darauf an sicherzustellen, daß die Amerikaner und Briten die technischen und

<sup>19</sup> Zur Ankündigung des amerikanischen Verteidigungsministers McNamara vom 9. September 1961, zusätzliche Truppen nach Europa zu entsenden, vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, Z 204.

militärischen Voraussetzungen (Einlagerung von Schwergerät und Kriegsvorrat, Luftransportkapazität) für das Heranführen von Verstärkungen schaffen.

3) Wir sollten die Amerikaner bitten, uns über ihre langfristigen Pläne und Überlegungen hinsichtlich ihrer Streitkräfte in Europa zu unterrichten. Dies könnte durch Einsetzen eines gemischten Ausschusses erfolgen, in dem die beiden Außenministerien und Verteidigungsministerien vertreten sind. Der Ausschuß sollte gleichzeitig die politischen und militärischen Konsequenzen der amerikanischen langfristigen Überlegungen prüfen.

Die zu erwartende Zurückhaltung der amerikanischen Regierung gegenüber einer solchen Forderung könnte leichter überwunden werden, wenn wir den Amerikanern verständlich machen, daß wir nicht grundsätzlich jede Verminderung amerikanischer Streitkräfte in Europa ablehnen werden, daß wir jedoch in Kenntnis der amerikanischen Pläne und nach gemeinsamer Prüfung ihrer Auswirkungen besser das Terrain vorbereiten und einer aufgeregten Fehldeutung der amerikanischen Absichten in der deutschen Öffentlichkeit<sup>20</sup> entgegenwirken könnten.

4) Wir müßten uns vor Aufnahme von Konsultationen mit den Amerikanern darüber schlüssig werden, welche Forderungen wir an die Vereinigten Staaten (evtl. auch an Großbritannien) als Preis für unsere Zustimmung zu einer Verminderung ihrer Streitkräfte auf dem europäischen Festland stellen können.

Mögliche Forderungen sind:

- a) auf Zusicherung, daß vor Abzug von Kampfverbänden die technischen und militärischen Voraussetzungen für die kurzfristige Verstärkung der amerikanischen und britischen Streitkräfte auf dem europäischen Festland geschaffen werden;
- b) auf Verbesserung des Konsultations-Mechanismus im Krisenfall („crisis management“);
- c) auf amerikanische Initiativen gegenüber der Sowjetunion.

Die Verminderung der amerikanischen und britischen Streitkräfte in Europa ist im Ost-West-Verhältnis eine einseitige Vorleistung. Sie kann den „Status quo“ in Europa verhärten und die Sowjetunion in der Hoffnung bestärken, daß sie auf lange Sicht mit einem Abzug der amerikanischen Streitkräfte aus Europa rechnen kann, ohne einen politischen Preis dafür zahlen zu müssen.

Die amerikanische Regierung ist sich dieses Problems durchaus bewußt. McNamara erklärte am 21. Juni 1966 vor einem Senatsausschuß<sup>21</sup>: „Only in circumstances of reciprocal action (by the Russians), political or military, would it be wise in my judgment to reduce US military capability in Western Europe. There ought to be a quid pro quo, either political or military.“

Die amerikanische Regierung sieht anscheinend in der Verminderung ihrer Streitkräfte in Europa ein mögliches Element eines Rüstungskontroll-Arrangements mit der Sowjetunion.

Als militärisches „quid pro quo“ kommt dabei vor allem eine Verminderung der sowjetischen Truppen in der SBZ in Betracht. Dies könnte einen langfristigen

20 Vgl. dazu auch Dok. 233.

21 Zu den Äußerungen des amerikanischen Verteidigungsministers vgl. Dok. 217, Anm. 4.

Prozeß der allmählichen Verminderung der Streitkräfte zu beiden Seiten des Eisernen Vorhangs in Gang setzen. Dieses „Disengagement“ könnte höchst bedenklich sein, wenn es den Status quo in Deutschland festigt und die Möglichkeiten zu einer Lösung der politischen Probleme Europas verbaut. Andererseits könnte dieser Vorgang im deutschen Interesse liegen, wenn er nach und nach den Druck der militärischen Besatzung auf die Bevölkerung der SBZ verringert, wenn er das militärische Kräfteverhältnis zu keinem Zeitpunkt zugunsten des Westens verändert, und wenn er die erstarrten Fronten in der deutschen Frage auflöckt.

Kurzfristig gesehen wäre die Verminderung der sowjetischen Truppen in der SBZ von 20 auf etwa 15 Divisionen kein wesentlicher militärischer oder politischer Vorteil für den Westen. Die Sowjets können jederzeit Verstärkungen aus der Sowjetunion heranführen. Die Autorität des Zonenregimes kann auch mit 10 oder 15 sowjetischen Divisionen gesichert werden.

Die Verminderung der sowjetischen Truppen in der SBZ könnte erreicht werden:

– durch eine amerikanisch-sowjetische Vereinbarung. Eine solche Vereinbarung wäre bedenklich. Sie kann den Eindruck in der Weltöffentlichkeit schaffen, daß sich die Amerikaner mit dem Status quo in Europa abgefunden haben, daß die deutsche Frage auf der Basis der Teilung Deutschlands „entschärft“ ist, und daß die Lösung der deutschen Frage weniger dringlich geworden ist. Die Sowjets werden sich vermutlich auf eine solche Vereinbarung nur einlassen, wenn sie den politischen Status quo sichert. Außerdem würde die Sowjetunion möglicherweise Zusicherungen verlangen, daß die Verminderung der amerikanischen Streitkräfte keine Verstärkung des militärischen Gewichts der Bundesrepublik Deutschland zur Folge haben wird.

– durch autonome Entscheidung der sowjetischen Regierung ohne amerikanisch-sowjetische Vereinbarung (Modell des „mutual example“). In diesem Falle würden die politischen Nachteile einer vereinbarten Lösung nicht oder nur in geringerem Maße eintreten. Die Sowjetunion könnte einem Druck aus dem eigenen Lager (Rumänien<sup>22</sup>) ausgesetzt werden, dem amerikanischen Beispiel zu folgen. Auch könnten eigene, sowjetische Überlegungen, die z.B. aus wirtschaftlichen oder militärischen Gründen (Aufbau einer Front gegenüber China<sup>23</sup>) auf eine Verminderung der sowjetischen Streitkräfte in der SBZ zielen, erleichtert werden, wenn auf westlicher Seite ein entsprechender Tatbestand vorliegt. Andererseits ist es ebensogut denkbar, daß die Sowjetunion der Forderung des SBZ-Regimes, die sowjetischen Streitkräfte in der SBZ nicht zu vermindern, nachgeben wird.

Die Probleme einer eventuellen Verminderung der sowjetischen Streitkräfte in der SBZ und die Frage, ob ein anderes militärisches oder politisches „quid pro quo“ als Ausgleich für die Verminderung der amerikanischen Streitkräfte in Europa denkbar ist, bedürfen noch eingehender Untersuchung.

<sup>22</sup> Zu den rumänischen Bemühungen um eine unabhängige Außenpolitik vgl. auch Dok. 153, besonders Anm. 5, und weiter Dok. 289.

<sup>23</sup> Zum sowjetisch-chinesischen Konflikt vgl. zuletzt Dok. 271, Anm. 6.

d) Aktivierung des Projekts einer Gemeinsamen Nuklear-Streitmacht der Allianz.

Die Aufstellung einer Gemeinsamen Nuklear-Streitmacht würde zwar die nukleare Abschreckung verstärken, wäre jedoch vom militärischen Standpunkt aus kein Ausgleich für die Verminderung des konventionellen Potentials der Vereinigten Staaten in Europa. Unter politischen Aspekten würde jedoch die Aktivierung des GNS-Projekts ein nützliches Gegengewicht zu einem Abzug amerikanischer Kampfverbände aus Europa sein:

- Sie würde das amerikanische Engagement in Europa unterstreichen und Mißdeutungen der amerikanischen Politik in der deutschen öffentlichen Meinung ebenso wie bei der sowjetischen Regierung entgegenwirken.
- Sie könnte der Atlantischen Allianz einen neuen Auftrieb geben, dessen sie dringend bedarf. Ein Abzug amerikanischer Kampfverbände aus Europa würde die Allianz in Schwierigkeiten bringen, weil die amerikanische Regierung sich damit über die militärischen Anforderungen der NATO hinwegsetzen würde. Die amerikanische Regierung wird dem Eindruck entgegenwirken müssen, daß sie sich von der Allianz distanziert.
- Sie würde verhindern, daß der Abzug amerikanischer Kampfeinheiten aus Europa sich im Ost-West-Verhältnis als einseitige Vorleistung auswirkt, von der in erster Linie die Sowjetunion profitiert.

Eine GNS wird allerdings nur zu verwirklichen sein, wenn die amerikanische Regierung selbst die Initiative zur Aktivierung des Projekts ergreift und sie nicht den europäischen NATO-Partnern überläßt.

e) Wenn – wie zu erwarten – die Amerikaner zu einer solchen Initiative nicht bereit sind, sollten Ersatzlösungen zur Diskussion gestellt werden. Elemente einer solchen Ersatzlösung könnten sein:

- Verpflichtungen der Amerikaner, ihre zur Zeit SACEUR unterstellten acht Polaris-U-Boote in Europa zu belassen und SACEUR weitere Polaris-U-Boote zu unterstellen. Diese Verpflichtung könnte durch eine neue Form der Assignierung erreicht werden, bei der die Unterstellung unter SACEUR nur mit Zustimmung aller oder einer qualifizierten Mehrheit der Allianzpartner wieder rückgängig gemacht werden kann.

- Die Polarisflotte als strategisches Potential SACEURs könnte ergänzt werden durch:

- a) das britische strategische Potential (Polaris-U-Boote und Bomber Command)
- b) verbesserte PERSHING mit größerer Reichweite (1200 km) der Bundeswehr, falls das BMVtdg die Beschaffung dieses sehr kostspieligen Waffensystems für erforderlich hält.

Für diese Waffen würde die gleiche Form der Assignierung einzuführen sein.

- Beteiligung der europäischen NATO-Partner an der Einsatzplanung und die Freigabeentscheidung dieser SACEUR zu unterstellenden strategischen Waffen durch ein politisches Gremium, wie es im MLF-Projekt vorgesehen war.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Zum Projekt einer MLF vgl. Dok. 46, besonders Anm. 10.

Die dafür erforderlichen Vereinbarungen könnten im Special Committee der Verteidigungsminister vorbereitet werden.

– Eventuelle Beteiligung der interessierten europäischen NATO-Partner an den Kosten des Unterhalts dieser strategischen nuklearen Streitkräfte SACEURs.

Eine solche Ersatzlösung wäre wesentlich leichter zu verwirklichen als eine GNS, weil sie auf die Elemente des Mitbesitzes, der gemischten Bemannung und (zumindest teilweise) der gemeinsamen Finanzierung verzichtet. Sie würde eine geringere Integrationswirkung als die GNS haben und den europäischen NATO-Staaten keinen nuklearen Status geben. Nach ihrem militärischen Wert und ihrer Abschreckungswirkung wären sie jedoch mit einer GNS vergleichbar.

Dagegen ist eine nukleare Schutzgarantie der Vereinigten Staaten, sei es, daß sie nur gegenüber Deutschland, oder gegenüber allen europäischen NATO-Staaten abgegeben wird, kein praktikabler Weg für die Verstärkung der nuklearen Abschreckung. Die amerikanische Regierung kann und wird sich nicht darauf einlassen, auf ihre Entscheidungsfreiheit in Fragen, bei denen das Überleben der eigenen Nation auf dem Spiel steht, zu verzichten und sich im voraus die Hände zu binden. Selbst wenn sie dazu bereit wäre, hätte eine solche Zusicherung, deren Einhaltung nicht erzwungen werden kann, nur geringen Wert.

**VS-Bd. 8524 (Ministerbüro)**

288

**Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg  
an die Botschaft in Tel Aviv**

**I A 2-81.12/8/1163<sup>1</sup>/66 geheim**

**Fernschreiben Nr. 291**

**Citissime**

**Aufgabe: 14. September 1966, 18.28 Uhr<sup>1</sup>**

Betr.: Israelische Bemühungen um Assozierung mit der EWG<sup>2</sup>  
Bezug: Bericht (Chi-Brief) vom 29.8.66 – I A 2-81 Nr. 45/66 geheim<sup>3</sup>

1 und 2) Es trifft zu, daß Israel [der] Bevölkerungsstruktur nach starke Affinität mit Europa besitzt. Allerdings gilt dies nur bei statischer Betrachtung. Allmähliches Anwachsen nichteuropäischen Bevölkerungsteils unverkennbar. Davon abgesehen, müssen wir uns an geographische Kriterien halten, da sonst beispielsweise Südafrika, Neuseeland, Australien und sogar eine Reihe von südamerikanischen Staaten sich als „europäisch“ bezeichnen und auf Präzedenzfall berufen könnten. Hinzu kommt, daß sich These vom Europäertum der Israelis auf rein ethnologisch-rassische Kriterien stützen müßte und infolgedessen bei farbigen Völkern leicht Vorwurf des Rassismus provozieren könnte.

3) Wenn wir uns nicht für die Assozierung Israels mit der EWG einsetzen, sondern passiv bleiben, so erwarten wir allein davon in der Tat noch keine Besserung unseres Verhältnisses zu den arabischen Staaten.<sup>4</sup> Wenn wir uns dagegen für eine Assozierung Israels mit der EWG einsetzen, ohne gleichzeitig zu erkennen zu geben, daß Assoziierungsanträge der übrigen Staaten des Nahen Ostens uns ebenso willkommen wären, was mit regional begrenzter Politik der EWG<sup>5</sup> unvereinbar wäre, so dürften sich die Aussichten für eine Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen verschlechtern.

Israelischer Assoziierungsantrag bedarf Zustimmung aller sechs Mitgliedstaaten. Wir halten Aussichten für solche Einstimmigkeit für sehr gering. Träten wir als Fürsprecher Antrags auf, der schließlich am Widerstand anderer Mitgliedstaaten scheitert, würden wir uns tatsächlich zwischen alle Stühle setzen.

4) Beabsichtigte deutsche Aktion zugunsten Israels zielt auf verbesserte Ausnutzung der im Rahmen bestehenden Handelsabkommens<sup>6</sup> gegebenen Mög-

<sup>1</sup> Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Zimmermann konzipiert.  
Hat Referat I B 4 zur Mitzeichnung vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Frank am 14. September 1966 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Lahr vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Schröder verfügte.  
Hat Schröder am 15. September 1966 vorgelegen.

<sup>2</sup> Zum israelischen Wunsch nach Assozierung mit der EWG vgl. Dok. 132, besonders Anm. 3.

<sup>3</sup> Für den Drahtbericht des Botschaftsrats I. Klasse Török, Tel Aviv, vgl. VS-Bd. 2491 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>4</sup> Zur Frage einer Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu den arabischen Staaten vgl. zuletzt Dok. 264 und weiter Dok. 328.

<sup>5</sup> An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg gestrichen: „übrigens“.

<sup>6</sup> Für den Wortlaut des Abkommens vom 4. Juni 1964 zwischen der EWG und Israel vgl. Referat III A 2, Bd. 31.

Dazu vermerkte Referat I A 2 am 16. August 1966: „Die israelische Regierung ist über die Ent-

lichkeiten. Wir glauben nicht, daß dies zu ernstlicher Verstimmung arabischer Regierungen führen wird. Sollte dies dennoch der Fall sein, könnten sie darauf hingewiesen werden, daß es auch arabischen Staaten freisteht, GATT-konforme Handelsabkommen mit EWG abzuschließen.

5) Stärkeres israelisches Eintreten in Deutschlandfrage<sup>7</sup> ist in jedem Fall anzustreben. Wir glauben jedoch nicht, daß sich Israel auf Dauer in diesem Sinne engagieren würde, nur weil<sup>8</sup> wir israelischen Wunsch auf Assoziierung unterstützen. Darüberhinaus dürfte vorübergehend verstärktes israelisches Eintreten in Deutschlandfrage in keinem Verhältnis stehen zu Schaden, der uns voraussichtlich durch weitere Verschlechterung unserer Beziehungen zu arabischen Staaten entstehen würde.<sup>9</sup>

Meyer-Lindenberg<sup>10</sup>

**VS-Bd. 2491 (I A 2)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1206*

wicklung des Handelsabkommens [...] enttäuscht und wird [...] voraussichtlich eine Initiative hinsichtlich einer Assoziierung Israels mit der EWG unternehmen. [...] Der materielle Inhalt des Handelsabkommens [...] ist verbessерungsfähig. Die bisherigen deutschen Bemühungen in dieser Richtung sind jedoch am hartnäckigen Widerstand Italiens und Frankreichs gescheitert. Die letzte Tagung des Gemischten Ausschusses EWG-Israel hat ergeben, daß Israel vor allem an der Lösung folgender Fragen interessiert ist: Sicherstellung der israelischen Ausfuhr von Zitrusfrüchten in die EWG; Verbesserung der Absatzmöglichkeiten für industrielle Erzeugnisse durch gezielte Zollzugehörigkeiten; Erleichterung der industriellen Zusammenarbeit zwischen Firmen Israel und der EWG-Länder". Vgl. VS-Bd. 2491 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1966.

7 Zur israelischen Deutschlandpolitik vgl. Dok. 152.

8 Die Wörter „engagieren würde, nur weil“ wurden von Ministerialdirigent Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „allein deshalb engagieren würde, wenn“.

9 Vgl. weiter Dok. 320.

10 Paraphe vom 16. September 1966.

**289****Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete****II A 5-82.00/94.22/478/66 geheim****15. September 1966<sup>1</sup>**Betr.: Beziehungen zu Rumänien<sup>2</sup>

Bezug: Mündliche Weisung des Herrn Ministers vom 9. September 1966

I. In seiner einstimmigen Entschließung vom 14. Juni 1961 hat der Deutsche Bundestag der Bundesregierung aufgegeben, „jede sich bietende Möglichkeit zu ergreifen, um ohne Preisgabe lebenswichtiger deutscher Interessen zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den osteuropäischen Staaten zu gelangen“.<sup>3</sup>

Wir können heute diesem Ziel durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien einen großen Schritt nähernkommen.

1) Unsere Deutschlandpolitik braucht heute mehr noch als zuvor die Ergänzung durch eine aktive Ostpolitik. Diese erfordert, daß wir unsere Belange und vor allem unser dringendstes außenpolitisches Interesse, die Lösung der Deutschlandfrage, in den osteuropäischen Staaten selbst und mit größter Intensität vertreten. Wir müssen dort in geduldiger Arbeit Mißtrauen abbauen und um Verständnis für unsere Anliegen werben. Wir müssen daher in Osteuropa, zumal es zu unserer nächsten Nachbarschaft gehört, so gegenwärtig sein, wie es einer europäischen Macht vom Range der Bundesrepublik Deutschland ansteht.

2) Dies gilt um so mehr, als die osteuropäischen Staaten in den letzten Jahren ein beachtliches Maß an außenpolitischer Eigenständigkeit gewonnen haben. Ohne ihr Verständnis ist eine gesamteuropäische Friedensregelung, eine Überwindung der europäischen Teilung und somit auch eine Lösung der Deutschlandfrage kaum denkbar. Wir können uns heute nicht mehr damit begnügen, nur in Moskau vertreten zu sein.

3) Ohne eine starke politische Präsenz, die diplomatische Beziehungen voraussetzt, werden wir in Osteuropa auf die Dauer überspielt und isoliert: überspielt von der SBZ, der es heute leichtgemacht wird, das Feld in Osteuropa zu behaupten. Isoliert auch durch die Politik westlicher Staaten, die – ohne viel Rücksicht auf uns zu nehmen – miteinander in der Anknüpfung möglichst enger und vielfältiger politischer Kontakte zu den osteuropäischen Staaten wetteifern.

4) Mit der Errichtung von Handelsvertretungen in vier osteuropäischen Hauptstädten haben wir in den Jahren 1963 und 1964 eine aktive und konstruktive Osteuropapolitik eingeleitet.<sup>4</sup> Diese Politik fand und findet breite Zustimmung

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

<sup>2</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 278.

<sup>3</sup> Für den Wortlaut vgl. BT ANLAGEN, Bd. 74, Drucksache III/2470.

<sup>4</sup> Zur Errichtung von Handelsvertretungen in Warschau, Bukarest, Budapest und Sofia vgl. Dok. 21, Anm. 27.

in Deutschland und Anerkennung im Ausland. Sie ist Teil des Brückenschlags nach Osteuropa, der von allen Mitgliedern der Allianz, insbesondere auch von Frankreich, vorangetrieben wird.

Wir müssen diese Politik folgerichtig weiterführen. Ließen wir in unseren Anstrengungen nach, so verlören unsere Entspannungsbemühungen an Glaubwürdigkeit. Eine Weiterentwicklung unserer Osteuropapolitik dagegen würde unsere Stellung auch innerhalb des westlichen Bündnisses stärken.

5) Wir gewinnen an Statur, wenn wir uns politischen Zugang nach Osteuropa aus einer Position des Selbstbewußtseins heraus verschaffen, und nicht erst in einer verspäteten Flucht nach vorn.

Die Zeit kann gegen uns arbeiten. Wir wissen, daß Polen 1958 zu einer bedingungslosen Aufnahme diplomatischer Beziehungen bereit war. Heute macht es sie davon abhängig, daß wir zuvor die Oder-Neiße-Linie akzeptieren, auf „Atomrüstung“ verzichten und die SBZ anerkennen.<sup>5</sup> Das können Maximalforderungen sein. Wir müssen aber mit der Möglichkeit rechnen, daß der „Eintrittspreis“ nach Osteuropa eher steigt als fällt.

6) Die Gespräche von Minister Schmücker in Bukarest<sup>6</sup> haben bestätigt, daß die Rumänen an einen Botschafteraustausch keine Bedingungen knüpfen. Die Rumänen haben eine Bereitschaft angedeutet, unsere Positionen zu respektieren. Die Unterredungen von Minister Schmücker haben zudem bewiesen, daß ein sachlicher und offener politischer Meinungsaustausch mit den Rumänen möglich ist.

Zu Rumänien können wir daher heute wahrscheinlich diplomatische Beziehungen aufnehmen, ohne dabei vitale deutsche Interessen preiszugeben. Näheres müßten Verhandlungen zeigen.

7) Bei Beibehaltung der Handelsvertretungen besteht heute kein Spielraum mehr für einen Ausbau der deutsch-rumänischen Beziehungen. Das ständige politische Gespräch, das wir suchen, setzt diplomatische Vertretungen voraus.<sup>7</sup>

Es gab in letzter Zeit Anzeichen dafür, daß sich das Fehlen politischer Beziehungen auch auf wirtschaftliche Entscheidungen auswirkt. Es dürfte kein Zufall sein, daß politische Prestigegeschäfte wie die Aufträge für das Automobilwerk, um die sich VW beworben hatte, an Renault<sup>8</sup> und für den Atomreaktor, den Siemens bauen wollte, an eine britische Firmengruppe vergeben worden sind. Der Austausch von Botschaftern wird die Ausweitung des Handelsverkehrs, aber auch den Ausbau der Kulturbeziehungen fördern.

5 Vgl. dazu Dok. 377.

6 Bundesminister Schmücker hielt sich vom 4. bis 7. September 1966 in Rumänien auf. Vgl. dazu auch Dok. 273 und Dok. 278.

7 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt: „Auch die kulturellen Beziehungen ließen sich wohl leichter ausbauen.“

8 Am 8. September 1966 teilte die Leitung der Renault-Werke in Paris mit, daß sie von der rumänischen Regierung den Auftrag zum Bau eines Automobilwerkes in Pitesti erhalten habe. Außerdem Renault waren auch das Volkswagenwerk, die Kölner Ford-Werke, Fiat und die British Motor Corporation aufgefordert worden, Angebote für das Projekt mit einem Gesamtumfang von 300 Mio. DM zu unterbreiten. Vgl. dazu den Artikel „Renault baut Werk in Rumänien“; DIE WELT, Nr. 210 vom 9. September 1966, S. 1.

Auch in der ungelösten Frage der Familienzusammenführung, die das deutsch-rumänische Verhältnis belastet, könnten die Rumänen bei oder nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mehr Verständnis zeigen.<sup>9</sup>

8) Rumänien, das eine betont nationale Politik betreibt, widersetzt sich dem wirtschaftlichen und politischen Hegemonialanspruch der Sowjetunion in Ost-europa.<sup>10</sup> Es wendet sich daher auch gegen alle sowjetischen Versuche, unter Hinweis auf eine angebliche deutsche Gefahr den Zusammenhalt des Ostblocks zu straffen.

Rumänien ist ferner an ungestörten Beziehungen zu Deutschland als seinem wichtigsten westlichen Handelspartner gelegen.

Diese Interessen führen Rumänien dazu, in der Deutschlandfrage auf Polemik zu verzichten und sich von der sowjetischen Deutschlandpolitik vorsichtig zu distanzieren.

Damit setzt sich Rumänien in Widerspruch zur SBZ. Noch auf der Moskauer Vorkonferenz zur Warschauer-Pakt-Tagung kam es zu heftigen rumänisch-sowjetzonalen Auseinandersetzungen.<sup>11</sup>

Wir haben allen Anlaß, die Rumänen in ihren Selbständigkeitbestrebungen und den Ansätzen einer eigenen Deutschlandpolitik zu bestärken. Es ist darüber hinaus wahrscheinlich, daß eine volle Normalisierung unseres Verhältnisses zu Rumänien auch auf die Haltung anderer Länder, etwa der ČSSR und Bulgarien, nicht ohne für uns günstige Auswirkungen bleiben wird.

9) Wir sollten mit dem Angebot eines Botschafteraustausches nicht lange zurückhalten.

Die Zeit ist günstig.

Rumänien nimmt heute im Bewußtsein der deutschen wie der Weltöffentlichkeit eine Sonderstellung ein. Die Reise von Minister Schmücker und die an Außenminister Manescu ausgesprochene Einladung<sup>12</sup> haben die Aufnahme diplomatischer Beziehungen gut vorbereitet. Unser Schritt wäre daher leicht zu erklären und zu rechtfertigen.

10) Auch aus taktischen Gründen ist Eile geboten.

Zögern wir zu lange, so besteht die Gefahr, daß Rumänien auf sowjetischen Druck und sowjetzonales Zureden hin den „Eintrittspreis“ erhöht. Ebenso ist zu befürchten, daß unsere Presse unsere Verhandlungspositionen zerredet. Wir sollten nicht warten, bis die deutsche öffentliche Meinung dafür plädiert, diplomatische Beziehungen zu osteuropäischen Staaten um jeden Preis aufzunehmen.

<sup>9</sup> An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt: „Hierfür sprechen die Äußerungen des Ministerpräsidenten Maurer gegenüber Bundesminister Schmücker.“

Vgl. dazu Dok. 273, Anm. 11.

<sup>10</sup> Vgl. dazu Dok. 153, besonders Anm. 5.

<sup>11</sup> Zur Vorbereitung der Konferenz des Politischen Beratenden Ausschusses vom 4. bis 6. Juli 1966 in Bukarest tagten die Außenminister des Warschauer Pakts vom 6. bis 15. Juni 1966 in Moskau. Während der Verhandlungen kam es zu Kontroversen zwischen dem rumänischen Außenminister und dem Außenminister der DDR, Winzer, nachdem sich Manescu gegen den Vorstoß der DDR gewandt hatte, die Bundesrepublik als „Unruhestifter“ Europas zu verurteilen. Vgl. AdG 1966, S. 12559.

<sup>12</sup> Vgl. dazu Dok. 273, Anm. 1.

II. Gegen eine Abkehr von unserer bisherigen Politik, auf diplomatische Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Osteuropas zu verzichten, werden eine Reihe ernsthafter Einwände vorgebracht.

1) Ein Botschafteraustausch mit Rumänien könnte als Aufgabe unseres Alleinvertretungsanspruchs und Absage an die „Hallstein-Doktrin“ ausgelegt werden.

Eine solche Interpretation würde die Fortführung unserer bisherigen Deutschlandpolitik innen- und außenpolitisch erheblich erschweren.<sup>13</sup>

2) Dieser Schritt könnte von einer mehr oder weniger großen Zahl afro-asiatischer Staaten so interpretiert werden, daß wir nunmehr ein Nebeneinander „zweier deutscher Botschafter“ allgemein hinzunehmen bereit wären. Die von uns geforderte Differenzierung (osteuropäischen Ländern mangelt es im Gegensatz zu den neutralen Ländern in Deutschlandfragen an Handlungsfreiheit) würde nicht verstanden werden. Dies könnte der SBZ zu einem diplomatischen Durchbruch in der Dritten Welt verhelfen. Unter den gegenwärtigen Verhältnissen besteht vor allem die Gefahr, daß sich diejenigen arabischen Länder, in denen wir zur Zeit politisch nicht vertreten sind, zu einem Schritt in Richtung auf die Anerkennung der SBZ bewegen lassen.

3) Die Abkehr von unserer bisherigen Politik wird mit Gewißheit von der Sowjetunion und der SBZ propagandistisch als ein Zeichen des Zusammenbruchs der bisherigen deutschen Politik gefeiert werden. Moskau und Pankow werden nichts unversucht lassen, unter Hinweis auf das „Ende der Hallstein-Doktrin“ in aller Welt für eine Anerkennung der SBZ zu werben.

Wir haben Hinweise dafür, daß Pankow daher – obgleich es eine stärkere Präsenz der Bundesrepublik Deutschland in Osteuropa fürchtet – einem Botschafteraustausch zwischen Bonn und einer osteuropäischen Hauptstadt mit einiger Hoffnung entgegenseht.

III. Die Gefahren werden nicht verkannt. Das Risiko kann jedoch bei intensiver diplomatischer Vorbereitung in tragbaren Grenzen gehalten werden. Eine Abwägung der Vorteile und Nachteile eines Botschafteraustausches mit Rumänien führt daher zu folgendem Ergebnis:

Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Bukarest gewährleistet eine deutsche Präsenz in Osteuropa und verspricht neue Möglichkeiten für die Vertretung unserer Deutschlandpolitik. Sie verbessert unsere Stellung im westlichen Bündnis und entkräftet den Vorwurf, wir betrieben eine halbherzige Entspannungspolitik.

Für diesen Schritt spricht nicht zuletzt der Zeitfaktor. Die Stellung der SBZ in der Welt verbessert sich zusehends; ihr wirtschaftliches Gewicht wächst. Warten wir noch länger, so wird die Gefahr immer größer, daß wir diesen Schritt mit dem von der Sowjetunion geforderten Preis – Anerkennung der SBZ als

<sup>13</sup> Am 3. September 1966 erörterte Botschafter Schnippenkötter die möglichen Folgen der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Rumänien. Damit „die Bilanz nicht negativ“ aussehe, forderte er einen „Punktgewinn in der Deutschland- und Berlin-Politik“. Dazu schlug Schnippenkötter vor, die Bundesrepublik solle Rumänien eine schriftliche Erklärung zur Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs abgeben. Ferner solle Rumänien „auf die Position einer deutschlandpolitischen Neutralität“ einschwenken und dementsprechend auch die Einbeziehung von Berlin (West) in bilaterale Abkommen garantieren. Vgl. VS-Bd. 4200 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1966.

zweiter deutscher Staat – bezahlen müssen. Heute scheint es bei guter Vorbereitung noch möglich, uns Zutritt nach Osteuropa zu verschaffen, ohne dadurch der SBZ den Weg in die Dritte Welt zu öffnen. Es wird vor allem darauf ankommen, überzeugend darzulegen, daß wir den Alleinvertretungsanspruch und die „Hallstein-Doktrin“ nicht aufgeben.

Dies ist uns seinerzeit bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Sowjetunion<sup>14</sup> gelungen. Auch jetzt müssen wir glaubhaft machen, daß wir eine diplomatische Anerkennung der SBZ nach wie vor als einen gegen die Interessen des deutschen Volkes gerichteten unfreundlichen Akt ansehen, der uns zu angemessenen Gegenmaßnahmen veranlassen wird.

1) Mit den Rumänen müssen wir daher im einzelnen über die Modalitäten und unsere Bedingungen für einen Botschafteraustausch sprechen. Es werden dabei unter anderem zu erörtern sein: die Form der Entgegennahme unseres Alleinvertretungsanspruchs; die Einbeziehung Berlins in den Zuständigkeitsbereich der diplomatischen Vertretungen; rumänische Erklärungen zur Deutschlandfrage und zum Selbstbestimmungsrecht. (Vorschläge für die Verhandlungsführung werden vorbereitet.)

Da die Rumänen ihrerseits Interesse an einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen haben, werden sie wahrscheinlich einiges Verständnis für unsere Wünsche zeigen und uns den Schritt nach Bukarest zu erleichtern suchen. Diese günstige Verhandlungslage sollten wir nützen.

Über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien kann endgültig erst nach Abschluß dieser Verhandlungen entschieden werden.

2) Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien setzt voraus, daß wir diesen Schritt bei unseren Verbündeten und Freunden in aller Welt und mit deren Hilfe bei den „problematischen Staaten“ diplomatisch vorbereiten und abstützen.

Es ist sicher, daß alle Mitglieder des westlichen Bündnisses unserer Bitte um diplomatische Absicherung mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln entsprechen werden.

Bei den afro-asiatischen Staaten, insbesondere bei jenen, die vielleicht nach einem Vorwand zur Anerkennung der SBZ suchen, werden wir sondieren müssen, wie groß das Risiko eines „Seitenwechsels“ ist. Durch intensive diplomatische Aktion, gestützt auf überzeugende Argumente, können wir den Risiken entgegenwirken. Vor allem dürfen wir keinen Zweifel an unserer Entschlossenheit aufkommen lassen, daß eine etwaige Aufwertung Pankows nach wie

<sup>14</sup> Zur Vereinbarung der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der UdSSR am 13. September 1955 vgl. bereits Dok. 228, Anm. 27.

Mit Schreiben vom 14. September 1955 teilte Bundeskanzler Adenauer Ministerpräsident Bulganin mit, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR „keine Anerkennung des beiderseitigen territorialen Besitzstandes“ und „keine Änderung des Rechtsstandpunktes der Bundesregierung in bezug auf ihre Befugnisse zur Vertretung des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten“ darstelle. Für den Wortlaut der Schreiben vgl. DzD III/1, S. 337. Vgl. dazu ferner Konrad ADENAUER, Erinnerungen 1953-1955, Stuttgart 1966, S. 550f.

Zum Vorschlag, einen entsprechenden Briefwechsel auch im Falle einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Rumänien durchzuführen, vgl. auch die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hecker vom 23. September 1966; VS-Bd. 4190 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

vor ernste Folgen für das Verhältnis dieser Staaten zur Bundesrepublik Deutschland haben wird. (Die erforderlichen Erlasse werden vorbereitet.)<sup>15</sup>

Auf Grund dieser diplomatischen Aktionen werden wir voraussichtlich den Umfang des Risikos erkennen können. Ein gewisses Risiko, durch das allerdings unsere grundsätzliche Position nicht gefährdet werden darf, müssen wir tragen. Würden wir es scheuen, so müßten wir die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu osteuropäischen Staaten bis zu einem Zeitpunkt vertagen, in dem sie sich<sup>16</sup> nicht mehr als eine selbstbewußte außenpolitische Entscheidung, sondern als Ergebnis einer außenpolitischen Niederlage darstellt, d.h. bis nach einem Einbruch der SBZ in Staaten der Dritten Welt.

Dies gilt insbesondere auch für die arabischen Staaten. Wir können Entscheidungen in unserer Osteuropapolitik nicht mehr von dem ganz unbestimmten Zeitpunkt abhängig machen, zu dem Kairo oder die Arabische Liga über eine Normalisierung ihrer Beziehungen zu uns beschließen werden.<sup>17</sup>

3) Die deutsche und die internationale Öffentlichkeit müssen über Motive und Konsequenzen einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien eingehend unterrichtet werden. Mitglieder der Bundesregierung haben in den letzten Monaten bereits in dieser Richtung gewirkt. Diese Erklärungen haben ein sehr positives Echo gefunden. Es ist daher zu erwarten, daß die weit überwiegende Mehrheit unserer Öffentlichkeit – soweit dies nicht schon der Fall ist – von der Notwendigkeit und den Vorteilen dieses außenpolitischen Schrittes überzeugt und für den Gedanken gewonnen werden kann, das Alleinvertretungsrecht und die „Hallstein-Doktrin“ auf ihren Kern zurückzuführen.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär<sup>18</sup> dem Herrn Minister<sup>19</sup> vorgelegt mit dem Vorschlag, den Herrn Bundeskanzler über diese Überlegungen zu unterrichten und seine grundsätzliche Zustimmung zu deutsch-rumänischen Sonderungsgesprächen über einen Botschafteraustausch herbeizuführen.<sup>20</sup>

Ruete

**VS-Bd. 4208 (II A 5)**

15 Vgl. dazu Dok. 226.

16 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt: „vielleicht“.

17 Dazu handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Lahr: „Besser wäre es allerdings, spätestens gleichzeitig mit den arabischen Staaten ins Reine zu kommen.“

Zur Frage einer Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu den arabischen Staaten vgl. zuletzt Dok. 264 und weiter Dok. 328.

18 Hat Staatssekretär Lahr am 15. September 1966 vorgelegen.

19 Hat Bundesminister Schröder am 17. September 1966 vorgelegen.

20 Vgl. weiter Dok. 321.

290

**Generalkonsul Kempff, Helsinki, an das Auswärtige Amt**

**Z B 6-1/11660/66 VS-vertraulich**  
**Fernschreiben Nr. 103**

**Aufgabe: 15. September 1966, 15.30 Uhr<sup>1</sup>**  
**Ankunft: 15. September 1966, 15.13 Uhr**

Bezug: Drahtbericht Nr. 81 vom 9.7.65 VS-v<sup>2</sup> und Erlaß vom 14.7.65 –  
 II 1-83.01-1452/65 VS-v<sup>3</sup>

Betr.: Finnland und unser Alleinvertretungsanspruch

Nachdem die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien<sup>4</sup> nunmehr in ein akuteres Stadium getreten ist, möchte ich an meinen vorjährigen Bezugsbericht erinnern, in dem ich dargelegt habe, daß uns ein solcher Schritt voraussichtlich vor ernste Entscheidungen in Finnland stellen wird. Ich habe damals ausgeführt, daß Finnland eine Art Schleuse zwischen West und Ost darstellt, daß also jede deutsche Initiative im Ostblock Auswirkungen auf Finnland und jeder Schritt in Finnland Auswirkungen auf die übrige Welt zur Folge haben kann.

Es würde mich sehr wundern, wenn die Sowjetunion die Normalisierung unserer Beziehungen zu einem Satellitenstaat nicht sofort dazu ausnutzen würde, um an der für sie weichsten Stelle im nichtkommunistischen Europa einen Durchbruch zugunsten ihres Pankower Schützlings zu forcieren. Bekanntlich haben die Sowjets anlässlich des Kossygin-Besuchs in Finnland vor drei Monaten die Frage der Anerkennung der SBZ erstmals mit größerem Nachdruck vorgebracht (vgl. Drahtbericht Nr. 61 vom 23.6.66 VS-v<sup>5</sup>).

<sup>1</sup> Hat Staatssekretär Lahr am 16. September 1966 vorgelegen, der für Ministerialdirektor Ruete handschriftlich vermerkte: „Nach Fertigstellung des Entwurfs unseres für die Neutralen bestimmten Papiers bitte einen auf Finnland abgestellten Entwurf vorlegen.“

Hat Ruete am 17. September 1966 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat Wieck vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „E[ntwurf] einer eingeh[enden] Sprachregelung am 4.11. vorgelegt.“

<sup>2</sup> Generalkonsul Kempff, Helsinki, erörterte die möglichen Konsequenzen einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen der Bundesrepublik mit den Ostblock-Staaten: „Wie immer man die Dinge auch dreht und wendet, auf jeden Fall kommen wir bei einem Kurswechsel gegenüber den Satelliten in Finnland in ein Dilemma: Wenn wir diplomatische Beziehungen zu Ostblockländern aufnehmen, stoßen wir auf das große Fragezeichen, ob es uns gelingt, dasselbe in Helsinki zu vermeiden. Sollten wir jedoch in Finnland mit dem Botschafteraustausch nachziehen, dann wäre dies zwar am hiesigen Ort de facto kein sehr großer Schritt, da ja beide Teile Deutschlands schon seit 12 Jahren nebeneinander amtieren und nur dem Namen nach keine Botschaften sind, würde aber in der Welt de jure eben doch ein Faktum setzen, das möglicherweise den Anfang vom Ende unseres Alleinvertretungs-Anspruches bedeuten könnte.“ Vgl. VS-Bd. 3556 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1965.

<sup>3</sup> Für den Schrifteroß des Ministerialdirektors Krapf vgl. VS-Bd. 3556 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1965.

<sup>4</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 289 und weiter Dok. 321.

<sup>5</sup> Generalkonsul Kempff, Helsinki, übermittelte Informationen aus einem Gespräch des Präsidenten Kekkonen mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten, der sich vom 13. bis 18. Juni 1966 in Finnland aufhielt. Kossygin habe „außerhalb der offiziellen Besprechungen [...] auch die Frage der Anerkennung der beiden Teile Deutschlands angeschnitten [...], und zwar in etwas nachdrücklicherer Form als früher. Kekkonen habe dieses Ansinnen sofort unter Hinweis auf die finnische Neutralitätspolitik und die engen Wirtschaftsbeziehungen zur Bundesrepublik abgelehnt. Kossygin habe

Es erscheint mir fraglich, ob der auf die finnische Neutralitätspolitik gestützte finnische Widerstand weiter standhalten wird, wenn wir selbst durch eine Initiative in Rumänien der Sowjetunion neue Argumente gegenüber Finnland liefern.

Ich bin zwar ziemlich sicher, daß Finnland das heiße Deutschland-Eisen nicht von sich aus aufgreifen wird, aber der Schlüssel für die Frage einer evtl. SBZ-Anerkennung durch Finnland liegt ja ohnehin nicht hier, sondern in Moskau. Entscheidend ist allein das Ausmaß des sowjetischen Drucks. Im hiesigen Außenministerium hat man zur Zeit allerdings keine Anhaltspunkte für eine Verschärfung dieses Drucks, aber andererseits weiß kein Mensch, was Präsident Kekkonen während seiner kürzlich als private Jagdreise deklarierten Solotour am Schwarzen Meer besprochen hat.<sup>6</sup> Er hat dort immerhin längere Zeit in der Gesellschaft Kossygins verbracht und ist sogar nach Astrachan geflogen, um auch Breschnew und Podgornyj zu treffen. Es wäre verwunderlich, wenn bei dieser Gelegenheit nicht auch unsere Good-will-Offensive in Rumänien mit den sich daraus für Finnland evtl. ergebenden Konsequenzen zur Sprache gekommen wäre.

Indem ich nochmals auf die detaillierten Ausführungen meines Vorberichts verweise, bitte ich darum, mich im Falle der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien rechtzeitig vorher mit einer speziell auf die hiesige Situation gemünzten Sprachregelung zu versehen, die mich instand setzt, den Finnen überzeugende Argumente zur Abwehr des zu erwartenden sowjetischen Drucks in die Hand zu geben.

Eine für andere Länder möglicherweise brauchbare Erklärung, die Ostblockländer hätten angesichts Einbeziehung in sowjetischen Machtbereich damals bei Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Zone gar keine andere Wahl gehabt und stellten insofern einen Sonderfall dar, wäre hier nur sehr bedingt verwendbar. Wie erinnerlich, haben wir mit den Finnen gerade wegen ihrer besonders exponierten Lage gegenüber der Sowjetunion schon 1953 eine Ausnahmeregelung getroffen.<sup>7</sup> Es würde daher hier kaum verstanden werden, wenn wir jetzt zwar den Ostblockländern mildernde Umstände zugestehen, die spezifische finnische Situation in unserer Argumentation jedoch nicht berücksichtigen.

[gez.] Kempff

**VS-Bd. 4132 (II A 1)**

*Fortsetzung Fußnote von Seite 1214*

dann nicht weiter insistiert, und man habe eigentlich den Eindruck gewonnen, daß es den Sowjets in erster Linie darauf angekommen sei, eine Pflichtübung im Interesse ihres Pankower Verbündeten zu absolvieren.“ Vgl. VS-Bd. 2455 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>6</sup> Präsident Kekkonen hielt sich vom 25. August bis 2. September 1966 in Sotschi auf. Vgl. dazu die Artikel „Pribytie v SSSR prezidenta Finljanidii Urcho Kekkonena“ und „Vozvrasenie U.K. Kekkonena iz SSSR“, PRAVDA, Nr. 238 vom 26. August 1966, S. 1, bzw. Nr. 246 vom 3. September 1966, S. 3.

<sup>7</sup> Nach Errichtung der finnischen Handelsvertretung in Köln am 14. August 1952 eröffnete die Bundesrepublik im März 1953 eine Handelsvertretung in Helsinki. Da keine diplomatischen Beziehungen bestanden, konnte weder der finnischen noch der deutschen Vertretung ein formelles Exequatur erteilt werden. Es bestand jedoch gegenseitiges Einvernehmen, daß die Handelsvertretungen zur Ausübung konsularischer Befugnisse berechtigt seien und hinsichtlich der Privilegien wie diplomatische Vertretungen behandelt würden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Freiherr von Welck vom 17. Dezember 1954; Referat 203, Bd. 9.

291

**Botschafter Schnippenkötter, z.Z. Paris,  
an Staatssekretär Carstens**

**Z B 6-1/11673/66 geheim  
Fernschreiben Nr. 1645  
Citissime**

**Aufgabe: 15. September 1966, 21.05 Uhr  
Ankunft: 15. September 1966, 21.39 Uhr**

Für Staatssekretär<sup>1</sup> und D II<sup>2</sup> ausschließlich

Wegen ihres möglichen Wertes für die bevorstehende Begegnung in Washington<sup>3</sup> berichte ich umgehend über Auffassungen Barbers, die er mir unter Einfliechtung interessanter Informationen in einem fast zweistündigen Gespräch soeben dargelegt hat. Ich traf Arthur Barber, Deputy Assistant Secretary of Defence für internationale Sicherheitsangelegenheiten im Pentagon (Vertreter McNaughtons) als Teilnehmer an der NATO-Experten-Tagung für Abrüstungsfragen.<sup>4</sup> Barber, dem die Botschaft Washington in der Regel gute Informationen verdankt und den ich als unterrichtet und gesprächsbereit persönlich seit längerem kenne, nimmt für sich in Anspruch, die für den Bundeskanzlerbesuch maßgeblichen Aufzeichnungen für McNamara zu machen und über die einschlägigen Fragen in engem Kontakt mit dem Weißen Haus (Bator, Rostow) zu sein.

- 1) Barber glaubt, Präsident und Bundeskanzler seien wegen ihrer außen- und innenpolitischen Sorgen in psychologisch vergleichbarer Lage. Beiden müßte es höchst erwünscht sein, die Begegnung zu einem Erfolg zu machen. Gefahr, daß das Gegenteil eintrete, sei nicht von der Hand zu weisen. Es dürfte nicht zu einer bloßen Konfrontation der Standpunkte kommen, sondern es müsse ein Geben und Nehmen werden. Er glaube, daß die Elemente für ein beiderseits positives Ergebnis durchaus vorhanden seien. Zwei Gebiete seien für den Präsidenten überragend wichtig: Non-Proliferation<sup>5</sup> und Truppenfrage<sup>6</sup>. Alles andere sei zweitrangig.
- 2) Die Non-Proliferation beschäftige den Präsidenten höchst persönlich. Er habe im Juni den Auftrag gegeben, die Standpunkte von State Department, Pentagon und Abrüstungsbehörde zu formulieren. Dabei sei er auf die erheblichen Meinungsverschiedenheiten gestoßen. Er sei darauf in eine lange Reihe von

1 Hat Staatssekretär Carstens am 20. September 1966 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Auch Besprechung mit D II und Dg II B.“

Hat Carstens erneut am 29. September 1966 vorgelegen, der für Botschafter Schnippenkötter handschriftlich vermerkte: „Rückblickend: Die Ausführungen Barbers entsprachen nicht der Sachlage. (Für künftige Beurteilung seiner Mitteilungen).“ Vgl. Anm. 11.

2 Ministerialdirektor Ruete.

3 Für die deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechungen vom 26./27. September 1966 vgl. Dok. 297, Dok. 298 und Dok. 300–302.

4 Vom 13. bis 16. September 1966 fand in Paris die zweite Sitzung der Abrüstungsexperten der NATO-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1678 des Gesandten Sahm, Paris (NATO), vom 22. September 1966; VS-Bd. 3981 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1966.

5 Vgl. dazu zuletzt Dok. 277.

6 Vgl. dazu zuletzt Dok. 287.

Beratungen eingetreten und habe – was in außenpolitischen Sachfragen einzigartig sei – eigenhändig Memoranden verfaßt. Der Präsident brauche aus zwei Gründen einen Fortschritt in der NV-Frage, wegen der objektiven Proliferationsgefahren und um dem amerikanischen Volk zu beweisen, daß es trotz des Vietnam-Krieges um das Verhältnis zur Sowjetunion nicht schlecht bestellt sei.<sup>7</sup>

3) Es werde den Präsidenten zutiefst enttäuschen, wenn unsere Haltung in der NV-Frage darauf hinausliefe, nur alle Möglichkeiten in der Nuklearfrage offen zu halten. Wir machten uns von dem Verhandlungsstand am Genfer Konferenztisch ein unvollständiges Bild. Er dürfe nicht alles sagen, wolle mir aber nicht verschweigen, daß es in den letzten 6–8 Wochen ermutigende zweiseitige Kontakte gegeben habe. Je abweisender die Sowjets am Konferenztisch geworden seien, umso deutlicher hätten sie in den Gesprächen zwischen den beiden Vorsitzenden „Fortschritte“ hervorgehoben.<sup>8</sup> Andererseits seien MLF, ANF und andere „Hardware“-Lösungen tot. Die These sei irrig, daß wir nur über „Hardware“ das notwendige Maß an atomarer Mitverantwortung erzielen könnten. Mit McNamara, das könne er mir versichern, würden wir über „Hardware“ überhaupt nichts erreichen. Den Präsidenten aber würde unser Abschied von „Hardware“ ungeheuer erleichtern. Johnson würde dem Bundeskanzler „um den Hals fallen“ und ihm jede Zusage über Mitbestimmung (nukleare Planung, Strategie, Krisenhandhabung, Einsatzbedingungen, Veto bei der Planung, Veto in der Krise) zu machen bereit sein, die wir vorschlagen würden. Barber meinte, es sei für beide Seiten ein großer Erfolg, wenn es im Kommuniqué heißen könnte, daß Präsident und Kanzler darin übereinstimmen, daß ein nuklares Gremium für das Bündnis in Washington eingerichtet werden soll (unter politischer Leitung mit Zugang zu der zivilen Seite, auf die es im Pentagon auf diese Fragen ankomme: Endhoven, McNaughton, McNamara). Johnson sei bereit, auch Frankreich dazu einzuladen.

4) Der Kompromißversuch in der NV-Frage werde nicht auf der Basis eines ausdrücklichen Ausschlusses der „Hardware“-Lösungen stattfinden. In der Formel würde nur von einer Nichtweitergabe der „Kontrolle“ über Nuklearwaffen die Rede sein.

Wenn der Versuch scheitere, was er für möglich halte, werde die Frage eines Nichtverbreitungsabkommens Genfer Art auf Eis gelegt werden.

5) Die Truppenfrage sei kaum weniger bedeutsam, weil auch hier der Präsident unter starkem Druck stehe. Wir sollten den Offset-Aspekt<sup>9</sup> nicht überschätzen. Die Offset-Frage sei von McNamara taktisch benutzt worden, um die Truppenfrage intern in Bewegung zu bringen. Er, Barber, verkenne nicht die Bedeutung, die die Frage für unser Sicherheitsgefühl und für das Deutschlandproblem besitze. Wir sollten die Truppenfrage in diesen größeren Zusam-

<sup>7</sup> Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

Zu den amerikanischen Bemühungen um eine Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR vgl. auch Dok. 272, Anm. 5.

<sup>8</sup> Zu den Gesprächen des stellvertretenden Leiters der amerikanischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission in Genf, Fisher, mit seinem sowjetischen Kollegen Roschtschin vgl. Dok. 272, Anm. 12.

<sup>9</sup> Zum deutsch-amerikanischen Devisenausgleich vgl. zuletzt Dok. 283 und weiter Dok. 294.

menhang stellen. Es sei möglich, die bisherige Formel für die Stationierung amerikanischer Truppen „solange wie notwendig und die Verbündeten es wünschen“ abzulösen durch eine langfristige Sicherheitszusage (10, 20 Jahre). Damit könne eine starke Bekräftigung der Ziele einer gemeinsamen Deutschlandpolitik verbunden werden, wozu der Präsident bestimmt bereit sei. Der Gedanke sowjetischer Truppenreduzierungen in der Zone<sup>10</sup> sei von zentraler Bedeutung und solle dabei mit zum Ausdruck kommen. Barber erwähnte hierzu, die Sowjets hätten in letzter Zeit zwei von den zwanzig Divisionen um 85 Prozent des Mannschaftsbestandes auf Kader reduziert. Die Leute seien nicht nur zurückgeführt, sondern demobilisiert worden. Die Sowjets seien „over-committed“. Es gebe auch über diesen Punkt amerikanisch-sowjetische Kontakte. Die Sowjets hätten zu verstehen gegeben, daß es in der Zone keine Unruhen geben dürfe und daß Amerika die Situation mit garantieren müsse. Präsident und Kanzler könnten sich im Kommuniqué etwa darüber einverstanden erklären, daß die Truppenfrage in einem Zeitraum von 6 bis 8 Monaten einer gründlichen Prüfung unterzogen werde.

6) Johnson werde in der Unsicherheit über unseren Kurs in den beiden Fragenbereichen auf diese Themen nur ungern von sich aus zu sprechen kommen. Die Themen könnten aber nicht ignoriert werden. Würde man sie nicht angehen oder ohne die Bereitschaft, auf einander zuzugehen und im Wege des Gebens und Nehmens positive Ergebnisse zustandebringen, dann stehe der Begegnung ein geradezu tragischer Ausgang bevor.<sup>11</sup>

[gez.] Schnippenkötter

**VS-Bd. 3981 (II B 1)**

<sup>10</sup> Zur amerikanischen Haltung hinsichtlich einer möglichen Reduzierung sowjetischer Truppen in der DDR vgl. Dok. 217.

<sup>11</sup> Der Passus „dann stehe ... Ausgang bevor“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Fragezeichen und handschriftliche Bemerkung: „W[ieder]vorlage] 29.9.“ Vgl. Anm. 1.

292

**Aufzeichnung des  
Vortragenden Legationsrats I. Klasse Bassler**

**I B 5-82.00/92.31/1177I/66 geheim****19. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Besuch des pakistanischen Ministers Ghulam Faruque bei Herrn Staatssekretär Lahr

Der pakistanische Industrieminister und Sonderbeauftragte für Verteidigung, Ghulam Faruque, hatte um eine Unterredung im Auswärtigen Amt nachgesucht, um eine Botschaft von Staatspräsident Ayub Khan, die er als geheim und von größter Wichtigkeit bezeichnete, mündlich zu übermitteln.<sup>2</sup> Minister Faruque wurde heute von Herrn Staatssekretär Lahr empfangen. Er führte folgendes aus:

I. Die pakistanische Regierung habe mit dem Iran vor einiger Zeit eine Vereinbarung getroffen, nach der eine Anzahl Flugzeuge, die aus Beständen der Bundeswehr stammten, über den Iran nach Pakistan geliefert werden sollten.<sup>3</sup> Die Abwicklung dieser Lieferung, bei der Akkreditive, Verschiffungspapiere, Empfangsnachweise usw. erst auf den Iran ausgestellt und dann auf Pakistan umgeschrieben werden mußten, habe unnötige Schwierigkeiten verursacht, die Pakistan in Zukunft vermeiden möchte und deshalb vorschlage, die Lieferungen von Waffen und Kriegsmaterial aus Deutschland nach Pakistan direkt durchzuführen. Diese Lieferungen seien für die pakistanische Verteidigung von größter Wichtigkeit, da Indien eine bedrohliche Rüstung aufbaue, die in der Hauptsache gegen Pakistan gerichtet sei.<sup>4</sup> Seine Regierung, insbesondere Staatspräsident Ayub Khan, hofften, daß die Bundesregierung sich dieser Bitte nicht verschließen werde.

Herr Staatssekretär Lahr erklärte dem Minister, daß der ihm mitgeteilte Tatbestand überraschende Neuigkeiten enthalte. Die Bundesregierung habe bei den Lieferungen an den Iran sich die ausdrückliche Zusicherung geben lassen, daß die Flugzeuge nicht an dritte Staaten weitergeliefert würden. Es sei ein

<sup>1</sup> Hat Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg am 21. September 1966 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Lahr verfügte.

Hat Lahr am 25. September 1966 vorgelegen, der für Ministerialdirektor Harkort handschriftlich vermerkte: „Wie steht es mit der Ausreise der K[reditanstalt] für Wiederaufbau-Kommission?“ Vgl. Anm. 13.

Hat Harkort am 29. September 1966 vorgelegen.

Hat Lahr erneut am 20. Oktober 1966 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe über mein Gespräch mit Faruque den iranischen Botschafter unterrichtet und erneut unterstrichen, daß wir uns auf die iranischen Zusagen verlassen.“

Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

<sup>2</sup> Am 14. September 1966 teilte der pakistanische Botschaftsrat, Zaman, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Bassler mit, daß der pakistanische Handelsminister Faruque Bundesminister Schröder „eine geheime Mitteilung von Präsident Ayub Khan“ zu übermitteln habe. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg; VS-Bd. 2651 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>3</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 259.

<sup>4</sup> Zum indisch-pakistanischen Konflikt, der durch die Vereinbarung von Taschkent am 10. Januar 1966 entschärft wurde, vgl. Dok. 21, Anm. 7.

Grundsatz unserer Politik, keine Waffen und sonstiges Kriegsmaterial in Spannungsgebiete zu liefern.<sup>5</sup> Hiervon könne nicht abgegangen werden. Der Bundestag und die deutsche Öffentlichkeit lehnten es strikt ab, daß Deutschland durch Waffenlieferungen in politische Konflikte hineingezogen werde. Im vorliegenden Falle habe die Bundesregierung sich vor der Durchführung der Lieferungen an den Iran noch mit Kanada ins Benehmen setzen müssen, um die Zustimmung der kanadischen Regierung als Hersteller der Flugzeuge für die Weiterlieferung an den Iran zu erhalten.<sup>6</sup> Kanada habe diesem Wunsch entsprochen mit der Auflage, daß die Flugzeuge vom Iran an keinen dritten Staat weitergeliefert werden sollten.<sup>7</sup> Der Iran habe diese Zusicherung gegeben.<sup>8</sup> Der Bundesregierung sei mitgeteilt worden, daß die zu Wartungszwecken nach Pakistan gebrachten Flugzeuge inzwischen nach dem Iran zurückgeführt worden seien.<sup>9</sup>

Minister Faruque versuchte in längeren Ausführungen eine Überprüfung der Haltung der Bundesregierung zu erreichen. Hierbei appellierte er an die großen Sympathien, die Deutschland in Pakistan habe und meinte, daß wir Pakistan unsere Hilfe nicht versagen könnten. Wenn wir es dennoch täten, wäre Pakistan gezwungen, die Waffen sich anderweitig – gleichgültig zu welchen Bedingungen – zu beschaffen. Hinsichtlich unserer Ablehnung, Waffen in Spannungsgebiete zu liefern, meinte Faruque, daß Pakistan seit 1947 Spannungsgebiet sei und in den vergangenen Jahren Waffen- und Kriegsmaterial

<sup>5</sup> Vgl. dazu zuletzt Dok. 245.

<sup>6</sup> Am 29. September 1965 bat die Bundesrepublik um das kanadische Einverständnis zur Lieferung von 90 Flugzeugen des Typs Sabre VI an den Iran. Dazu stellte der Abteilungsleiter im kanadischen Außenministerium, Kirkwood, am 7. Dezember 1965 fest, „daß die kanadische Regierung über das iranische Kaufangebot nicht sehr glücklich sei. Die bisherigen Recherchen hätten ergeben, daß in Iran kein Bedarf für Flugzeuge dieses Typs vorläge und auch kein entsprechender Wartungsdienst vorhanden sei. Wie außerdem bekannt sei, stehe Iran gleichzeitig in Verhandlungen wegen des Erwerbs neuer Flugzeuge eines anderen Typs. Der Verdacht liege daher nahe, daß die Sabre VI-Maschinen trotz der angebotenen Zusicherung über den Endverbleib nicht endgültig im Iran verbleiben würden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 279 des Botschafters Oppler, Ottawa; VS-Bd. 5122 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1965. Vgl. ferner die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 9. Dezember 1965; VS-Bd. 5122 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1965.

<sup>7</sup> Am 5. Januar 1966 teilte Botschaftsrat Cook Legationsrat I. Klasse Ingendaay mit, daß die kanadische Regierung gegen den Verkauf von 90 Flugzeugen des Typs Sabre VI durch die Bundesregierung an den Iran „keine Einwendungen erhebe unter der Bedingung, daß a) Käufer die iranische Regierung für Zwecke der iranischen Armee ist; b) die Flugzeuge nicht vom Iran in ein anderes Land überführt werden; c) der Bundesregierung Gelegenheit gegeben wird, festzustellen, daß die Flugzeuge im Iran bleiben. [...] Sollten die zum Verkauf gestellten Flugzeuge eines Tages vom Iran an ein drittes Land weitergegeben werden und es zu einer Diskussion hierüber kommen, werde die kanadische Regierung die von ihr bei dem Verkauf ergriffenen Vorsichtsmaßnahmen öffentlich darlegen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 5. Januar 1966; VS-Bd. 5122 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>8</sup> An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Lahr handschriftlich eingefügt: „Wir hätten keinen Anlaß, an dem Wort des Schahs und der iranischen Regierung zu zweifeln.“ Am 3. Februar 1966 teilte der iranische Botschafter Malek Vortragendem Legationsrat I. Klasse Middelmann mit, „daß die Flugzeuge für die iranische Luftwaffe gekauft und ausschließlich durch sie Verwendung finden werden“. Vgl. die Aufzeichnung von Middelmann; VS-Bd. 5122 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>9</sup> Botschafter Bach, Teheran, berichtete am 6. September 1966, „daß der Iran sämtliche von der Bundesrepublik gelieferten F 86 bis auf zwölf aus Pakistan abberufen habe; die Flugzeuge befanden sich bereits im Iran.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 212; VS-Bd. 5123 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1966.

aus Deutschland erhalten habe.<sup>10</sup> Wir könnten deshalb die Lieferung unter Berufung auf die Tatsache, daß Pakistan ein Spannungsgebiet sei, nicht verweigern. Diese Ablehnung stimme auch nicht mit den Zusicherungen von Vertretern des Bundesministeriums der Verteidigung und deutschen Firmen überein, die Pakistan die Lieferung von Kriegsmaterial, insbesondere von Panzern und Maschinengewehren, angeboten hätten und nichts von einer etwaigen Ablehnung durch die Bundesregierung gesagt hätten. Die Bundesregierung habe schließlich auch einem Abkommen zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung und der pakistanischen Regierung über die Bereitstellung des „know-how“ an Pakistan zugestimmt und sich damit zur Mitarbeit am Aufbau der Rüstung Pakistans bereit erklärt.

Zu diesen Ausführungen erklärte Herr Staatssekretär Lahr, daß die Bundesregierung wegen der deutschen Problematik nicht in der Lage sei, von ihrer Politik, keine Waffen und Kriegsmaterial in Spannungsgebiete zu liefern, abzugehen. Dies gelte für direkte und indirekte Lieferungen. Die Erfahrungen der letzten Zeit<sup>11</sup> veranlaßten sie vielmehr, ihre Politik gegenüber Waffen- und Kriegsmaterialwünschen noch restriktiver als bisher durchzuführen. Er möchte ihm – Minister Faruque – klar und unmissverständlich zum Ausdruck bringen, daß von uns keine Änderung unserer Haltung erwartet werden könne.

Was die angeblichen, an die pakistanische Regierung herangetragenen Angebote angehe, könne nur gesagt werden, daß diese Stellen in keiner Weise autorisiert gewesen seien, Zusagen über die Durchführung der Lieferungen abzugeben. Eine Rückfrage hätte die pakistanische Regierung leicht aufklären können, daß mit der Erteilung von Ausfuhr genehmigungen für derartige Lieferungen nicht gerechnet werden konnte.

Zu der Frage der mit Zustimmung der Bundesregierung eingegangenen Verpflichtungen erklärte Herr Staatssekretär Lahr, daß die Bundesregierung zu den alten Verträgen stehe, daß aber keine Zusicherung gegeben werden könne, ob und wieweit neue Verträge in Zukunft abgeschlossen werden können. Das müsse von Fall zu Fall einer eingehenden Prüfung vorbehalten bleiben. Hinsichtlich der Lieferung von Werkzeugmaschinen, die auch für eine Herstellung von Waffen- und Kriegsmaterial in Frage kommen, sei man gegenüber Pakistan bisher großzügig verfahren. Unsere Haltung zu diesen Lieferungen sei ein Beweis für die Freundschaft, die wir Pakistan entgegenbrächten. Wir hätten z. Z. keinen Anlaß, unsere bisherige Haltung zu ändern, müßten jedoch auf einer diskreten Behandlung dieser Lieferungen bestehen.

II. Minister Faruque brachte das Gespräch sodann auf das Stahlwerkprojekt<sup>12</sup>, das, wie er erklärte, der zweite Anlaß seiner Vorsprache im Auswärtigen Amt sei. Dieses Projekt sei für die pakistanische Wirtschaft von entscheidender Wichtigkeit. Er hoffe, daß die Bundesregierung ihre finanzielle Hilfe für die Durchführung zur Verfügung stelle. Enttäuschend für Pakistan sei, daß das zugesagte Experten-Team, das bereits im September in Karachi eintreffen soll-

10 Vgl. dazu Dok. 129, besonders Anm. 16.

11 Zu dem nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Israel erneut bekräftigten Beschuß der Bundesregierung, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern, vgl. Dok. 245, Anm. 7.

12 Die pakistanische Regierung plante die Errichtung eines Stahlwerks bei Karachi. Vgl. dazu bereits Dok. 129, besonders Anm. 10 und 21.

te, immer noch nicht abgereist sei. Ihm sei auch nicht einmal ein neuer Termin genannt worden, wann mit der Ausreise gerechnet werden könne.

Hinsichtlich der Finanzierung dieses Projektes erwarte Pakistan die wesentliche Hilfe von Deutschland. Die Gesamtkosten würden auf 5 Jahre verteilt bei etwa 600 Mio. DM liegen. Von Deutschland werde eine Beteiligung von ca. 120 Mio. DM erwartet. Dieser Betrag sei nicht zu hoch bemessen, da Pakistan gegenüber Deutschland ein jährliches Handelsdefizit von 600 Mio. DM habe, so daß wir durch eine jährliche Mehraufbringung von ca. 30 Mio. DM für die Dauer der Errichtung des Stahlwerkes nicht überfordert wären. Die pakistansche Regierung sei sich darüber im klaren, daß der Gesamtbetrag von Deutschland nicht allein, sondern im Zusammenwirken mit anderen Regierungen aufgebracht werden müsse. Dies könne innerhalb des Konsortiums geschehen, jedoch nicht im Rahmen der z.Z. von den Konsortialmitgliedern bereitgestellten Beträge, sondern zusätzlich zu diesen. Die Klarstellung dieses Punktes sei für die pakistansche Regierung von besonderer Wichtigkeit, da hierüber anscheinend einige Mißverständnisse aufgekommen seien.

Herr Staatssekretär Lahr erklärte hierzu, daß er keine Erklärung abgeben könne, weshalb sich die Ausreise des Experten-Teams verzögert habe. Er werde deswegen die Handelspolitische Abteilung um Stellungnahme bitten.<sup>13</sup> Hinsichtlich einer deutschen Beteiligung verwies der Herr Staatssekretär auf den Brief des Herrn Bundeskanzlers an Präsident Ayub Khan<sup>14</sup> und erklärte weiter, daß, bevor eine verbindliche Äußerung seitens der Bundesregierung abgegeben werden könne, das Gutachten der Experten abgewartet werden müsse. Die Frage werde dann, das könne jetzt schon versichert werden, mit Wohlwollen und mit der Bereitschaft, Pakistan zu helfen, geprüft werden. Die pakistansche Regierung könne jedoch in diesem Stadium nicht erwarten, daß darüber hinaus schon jetzt Zusagen gemacht werden. Ferner könne Pakistan zur Begründung einer deutschen Kredithilfe auch nicht auf die deutschen Überschüsse aus dem Handel mit Pakistan verweisen. Hierbei handle es sich um kommerzielle Geschäfte, die Kaufleuten zugute kämen, während bei der Aufbringung der von Pakistan gewünschten Kredite für das Stahlwerk Budgetmittel eingesetzt werden müßten. Weiter wies der Herr Staatssekretär darauf hin, daß keine Regierung der Konsortialmitglieder auf Jahre hinaus Verpflichtungen zu Lasten ihrer Haushalte eingehen könne.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Dazu vermerkte Ministerialdirektor Harkort am 29. September 1966: „Nachdem der pakistansche Handelsminister erklärt hat, die Kreditanstalt für Wiederaufbau-Mission sei zu dem ihm genannten Termin (Mitte bis Ende Oktober) in Pakistan willkommen, die Antwort des pakistanschen Präsidenten brauche nicht abgewartet zu werden, ist die Kreditanstalt für Wiederaufbau am 29. September 1966 gebeten worden, die Ausreise der Mission Mitte/Ende des Monats zu veranlassen.“ Vgl. VS-Bd. 2651 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>14</sup> Am 31. August 1966 teilte Bundeskanzler Erhard Präsident Ayub Khan mit, daß eine Delegation der Kreditanstalt für Wiederaufbau im September nach Pakistan reisen werde: „Sobald die Ergebnisse der notwendigen Untersuchungen vorliegen, und die Kosten des Projekts übersehbar sind, wird meine Regierung, die dem Projekt grundsätzlich wohlwollend gegenübersteht, über eine deutsche Beteiligung entscheiden.“ Vgl. Ministerbüro, Bd. 372.

<sup>15</sup> Am 5. Oktober 1966 teilte Handelsminister Faruque Botschafter Scholl, Rawalpindi, mit, daß sich die pakistansche Regierung entschlossen habe, das Stahlwerk „so schnell wie möglich“ von den USA errichten zu lassen. Zur Begründung wies Faruque auf die „zeitraubenden Vorarbeiten“ für den Entwurf des Projekts und auf die noch offenen Finanzierungsfragen hin: „Für pakistansche Entscheidung hinsichtlich Stahlwerks habe auch Erwägung mitgespielt, daß man wünsche, Ver-

Wegen der fortgeschrittenen Zeit – das Gespräch dauerte 13/4 Stunden – konnte der vorgesehene Höflichkeitsbesuch bei Herrn Minister nicht mehr durchgeführt werden.

Bassler

**VS-Bd. 2651 (I B 5)**

## 293

### Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete

**II B 2-83.50/737<sup>I</sup>/66 geheim**

**19. September 1966<sup>1</sup>**

Betr.: Weiterentwicklung der Friedensnote<sup>2</sup>;  
hier: Erweiterter Gewaltverzicht

#### I. Vorschlag

Es wird vorgeschlagen, daß Herr Staatssekretär Lahr bei Gelegenheit seiner Gespräche in Bulgarien<sup>3</sup> die deutsche Friedensnote erläutert und dabei insbesondere auf Ziffer 4 Abschnitt V, Austausch von Gewaltverzichtserklärungen, zu sprechen kommt.

Soweit die kommunistischen Regierungen auf die Friedensnote formell geantwortet haben, wenden sie gegen diesen Vorschlag in der Hauptsache ein, wir klammerten die SBZ in diesem Vorschlag aus und benutzten ihn als „Deckmantel für eine aggressive Politik gegen die DDR“.<sup>4</sup> Bulgarien hat nicht geantwortet. Es sollte daher gegenüber dem bulgarischen Gesprächspartner vorsichtig darauf hingewiesen werden, daß die SBZ nicht Partner eines Austausches von Gewaltverzichtserklärungen sein kann, daß wir aber bereit sind, den Gewaltverzicht auch auf die beiderseitige Deutschlandpolitik zu erstrecken

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1222*

hältnis zu Amerikanern nicht zuletzt im Hinblick auf Indien aufzubessern.“ Scholl stellte abschließend fest: „Eines der Motive für deutsches Angebot war, Pakistaner von Drängen nach Rüstungslieferungen auf zivilen Sektor abzulenken. [...] Aus Gesprächen im Außenministerium, mit Handelsminister, nicht zuletzt aber mit Präsident, ergibt sich, daß Rüstungsfragen pakistanisches Denken und Handeln immer mehr bestimmen und Pakistaner geneigt sind, politisches Wohlverhalten ihrerseits von Entgegenkommen in Rüstungsfragen abhängig zu machen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 181; Referat III B 7, Bd. 295.

1 Die Aufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lankes und von Legationsrat Ruth konzipiert.

2 Zur Politik der Bundesregierung in Anknüpfung an die Note vom 25. März 1966 vgl. zuletzt Dok. 256.

3 Staatssekretär Lahr hielt sich vom 20. bis 26. September 1966 anlässlich der XXII. Internationalen Mustermesse Plovdiv in Bulgarien auf. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 618 des Leiters der Handelsvertretung in Sofia, Herrmann, vom 28. September 1966; Referat II A 5, Bd. 994. Vgl. dazu auch LAHR, Zeuge, S. 448f.

4 Zu den Reaktionen der tschechoslowakischen, rumänischen, polnischen und sowjetischen Regierungen auf die Note der Bundesregierung vom 25. März 1966 vgl. Dok. 85, Dok. 108, Dok. 124 und Dok. 166.

(„erweiterter Gewaltverzicht“). Die den Gewaltverzicht austauschenden Regierungen könnten versichern, daß sie eine Lösung der Deutschlandfrage nur mit friedlichen Mitteln wünschen und daß sie sich auch in dieser Hinsicht jeder Gewalt oder Drohung mit Gewalt enthalten werden.

## II. Begründung

Das Kabinett hat mit Beschuß vom 4. August 1966 der Aufnahme von Gesprächen über den erweiterten Gewaltverzicht gegenüber der Tschechoslowakei und anderen osteuropäischen Regierungen im Grundsatz zugestimmt.<sup>5</sup> Als Adressaten weiterer Sondierungen kommen zur Zeit nur Rumänien<sup>6</sup>, Bulgarien und Ungarn<sup>7</sup> in Frage, und zwar aus folgenden Gründen:

- 1) Die Tschechoslowakei stellt ein Sonderproblem dar.<sup>8</sup>
- 2) Ein gewisses Interesse daran, mit uns über den Austausch solcher Erklärungen auch als Einzelpunkt zu sprechen, ist dagegen von Rumänien weiterhin anzunehmen. Bukarest hat mehrfach die Frage gestellt, ob es der einzige Partner eines solchen Austausches sein werde.<sup>9</sup> Wir haben diesen Punkt bisher bewußt offen gelassen. Nach Abwägung aller Hinweise gelangen wir zu der Auffassung, daß die Rumänen es vorziehen würden, wenn dieser Faden nicht allein mit Rumänien weitergesponnen würde.

Weitere Gesprächspartner können neben Bukarest zur Zeit Sofia und vielleicht auch Budapest sein. Sofia hat wie Bukarest unsere Friedensnote nicht formell beantwortet. Das ist günstig zu bewerten. Wir dürfen unterstellen, daß die Regierungen beider Staaten von einer Antwort Abstand nehmen, um nicht ausdrücklich auf die Solidarität mit den sozialistischen Ländern Rücksicht nehmen zu müssen.

Budapest hat ebenfalls von einer formellen Beantwortung der Friedensnote abgesehen. In seiner als Presseagenturmeldung ohnehin abgeschwächten Antwort hat es zum Vorschlag des Gewaltverzichts lediglich die Ausklammerung der SBZ vermerkt.<sup>10</sup>

- 3) Die beiden Balkan-Regierungen, vielleicht auch die ungarische, haben innerhalb des Warschauer Paktes ähnliche, zwar vornehmlich geographisch bedingte, aber politisch nicht irrelevante Interessen. Wir haben Anlaß zu vermuten, daß jedem von ihnen das positive Eingehen auf unsere Sondierungen

<sup>5</sup> Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom selben Tag; VS-Bd. 4200 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>6</sup> Zum Verhältnis der Bundesrepublik zu Rumänien vgl. zuletzt Dok. 278.

Am 17. August 1966 berichtete Schnippenkötter, z. Z. Genf, über ein Gespräch mit dem Mitglied der rumänischen Delegation bei der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission, Glaser: „Ich rekapitulierte den Stand der Kontakte und betonte, daß wir Geduld hätten. Meine Andeutung, daß wir uns Gedanken über ‚das SBZ-Problem‘ machen, nahm Glaser sichtlich interessiert auf. Er glaube, innerhalb der Koordinaten der rumänischen Politik gebe es einen Spielraum für deutsch-rumänische Gespräche der beabsichtigten Art.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 570; VS-Bd. 4105 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>7</sup> Zum Verhältnis der Bundesrepublik zu Ungarn vgl. zuletzt Dok. 219 und weiter Dok. 305.

<sup>8</sup> Vgl. dazu weiter Dok. 310.

<sup>9</sup> Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 548 des Botschafters von Keller, Genf (Internationale Organisationen), vom 5. August 1966; VS-Bd. 3990 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>10</sup> Für den Wortlaut des Communiqués des ungarischen Nachrichtenbüros MTI vom 3. Juni 1966 vgl. DzD IV/12, S. 842-845.

leichter wird, wenn wir ihnen als Gruppe, wenngleich jeweils bilateral gegenüberstehen. Mindestens würde es sich lohnen, die darin steckenden Möglichkeiten auszuforschen. Zwischen diesen drei Staaten und uns liegt kein spezifischer Konfliktstoff, der den Eintritt in vertiefende Gespräche über die Möglichkeit solcher Erklärungen wie im Falle der Tschechoslowakei oder Polens<sup>11</sup> erschweren könnte.

Dem Einwand, eben diese Tatsache mache einen Gewaltverzicht überflüssig, ist entgegenzuhalten, daß der Austausch als solcher, zumal von Erklärungen des erweiterten Gewaltverzichts, nicht nur einen Akt des Vertrauens im zweiseitigen Verhältnis mit uns darstellen, sondern jenseits des bilateralen Bereichs Wirkungen entfalten würde.

Eine Aufzeichnung über allgemeine Aspekte des bilateralen Austausches von Gewaltverzichtserklärungen wird als Anlage vorgelegt.<sup>12</sup>

Hiermit dem Herrn Staatssekretär<sup>13</sup> mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Ruete

**VS-Bd. 4105 (II B 2)**

11 Zum Verhältnis zu Polen vgl. zuletzt Dok. 159 und weiter Dok. 377.

12 Dem Vorgang beigefügt. Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vgl. VS-Bd. 4105 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1966.

13 Hat Staatssekretär Lahr vorgelegen.

Am 22. September 1966 berichtete Lahr, z. Z. Sofia, daß sich der bulgarische Außenminister Baschew mit „merklicher Zurückhaltung“ zur Note der Bundesregierung vom 25. März 1966 und insbesondere zur möglichen Abgabe von Gewaltverzichtserklärungen geäußert habe. Lahr zog daraus den Schluß, daß die Bundesrepublik „auch in Zukunft nicht mit einer offiziellen bulgarischen Reaktion“ rechnen könne. Insgesamt sei die bulgarische Haltung im Vergleich zur rumänischen Politik „nicht negativ, aber wesentlich vorsichtiger und zurückhaltender. [...] Es fehlt nicht an sicherlich ehrlichen Äußerungen des Respekts und sogar einer verhaltenen Sympathie [...] Andererseits ist man offensichtlich bemüht, durch Vermeidung alles Spektakulären nicht den Anschein allzu großer Selbstständigkeit zu erwecken.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 64; Referat II A 5, Bd. 994. Botschafter Schnippenkötter vermerkte für Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lankes am 27. September 1966: „Nach Erörterung mit St[aats]S[eckretär] II kommt für weitere Führungnahme mit Bulgaren in den politischen Fragen (Friedlens)note Handelsvertretung weniger in Betracht.“ Vgl. VS-Bd. 4105 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1966.

294

**Gesandter von Lilienfeld, Washington, an das Auswärtige Amt****Z B 6-1/11725/66 geheim****Fernschreiben Nr. 2278****Cito****Aufgabe: 19. September 1966, 19.00 Uhr<sup>1</sup>****Ankunft: 20. September 1966, 02.07 Uhr**

Betr.: Besuch des Herrn Bundeskanzlers in Washington am 26./27. 9. 66<sup>2</sup>

hier: Frage der amerikanischen Truppen in Europa, besonders in Deutschland, und Devisenausgleich<sup>3</sup>

I. Für Präsident Johnson ist der Verbleib der amerikanischen Truppen in Europa mit eine der schwierigsten Fragen. Sie hat finanzpolitische und innerpolitische Aspekte, die eng zusammenhängen, sowie militärische und außenpolitische Aspekte, die mit diesen wiederum im Widerspruch stehen und die außerdem kurzfristig, d.h. bis etwa Anfang der 70er Jahre, anders zu beurteilen sind als langfristig.

II. 1) Das innerpolitische Gewicht der Truppenfrage ist durch den Resolutionsentwurf von Senator Mansfield<sup>4</sup>, die Zahl der in Europa stationierten Truppen wesentlich zu verringern, erneut deutlich geworden. Zwar scheint die Gefahr einer baldigen Verabschiedung dieser Resolution vorerst gebannt (vor allem durch das Zusammenwirken des Präsidenten mit Senator Dirksen<sup>5</sup>), dennoch bleibt sie gefährlich. Mansfield scheint entschlossen, eine Debatte im Senat zu erzwingen. Auch ist [die] Aktion nicht spontan und plötzlich entstanden, sondern Ausdruck eines tiefen, seit langem schwelenden Unbehagens, das viele Wurzeln hat: Rückwirkung der Sorge über Vietnam<sup>6</sup>, Besorgnis wegen einer Überbeanspruchung der politischen, militärischen und finanziellen Kräfte Amerikas („over commitment“), Wunsch nach Entspannung, heftige Verbitterung über de Gaulle. Hinter diesen verschiedenen Motiven stehen divergierende politische Kräfte: Demokraten und einige Republikaner, Konservative und Liberale. Dennoch aber gibt es einen gemeinsamen Nenner: das Gefühl, daß Europa die USA nicht genügend unterstützt und keine ausreichende Anstrengung zu seiner eigenen Verteidigung mache.

2) Dieser Unwille richtet sich noch am wenigsten gegen Deutschland, wenn auch wir in den letzten Monaten einige harte Kritik im Senat und besonders von McNamara<sup>7</sup> haben hören müssen. Unsere Devisenausgleichszahlungen

1 Hat Bundesminister Schröder vorgelegen.

2 Vgl. dazu Dok. 297, Dok. 298 und Dok. 300–302.

3 Vgl. dazu zuletzt Dok. 283.

4 Vgl. dazu Dok. 275, Anm. 3.

5 Der Oppositionsführer im amerikanischen Senat, Dirksen, lehnte einen amerikanischen Truppenabzug aus Europa ab. Er forderte, daß die Mansfield-Resolution vor einer Erörterung im Plenum von den zuständigen Senatsausschüssen behandelt werden sollte. Vgl. dazu den Artikel „Dirksen opposed“, THE NEW YORK TIMES, International Edition, Nr. 39668 vom 2. September 1966, S. 2.

6 Zur Kritik amerikanischer Senatoren an der Vietnampolitik der USA sowie an den europäischen Verbündeten vgl. Dok. 68, besonders Anm. 19, und Dok. 189, besonders Anm. 2, 3 und 9.

7 Zur Kritik des amerikanischen Verteidigungsministers an der Politik der Bundesregierung vgl. Dok. 233, Anm. 13, und Dok. 248, Anm. 5.

bleiben – kurzfristig und mittelfristig gesehen – das wirksamste und überzeugendste Argument der Regierung gegenüber dem Senat. Innenpolitisch betrachtet wird der Devisenausgleich damit zur Schlüsselfrage des ganzen Komplexes. Die Regierung fürchtet ernstlich, daß sie dem von Kongreß und Öffentlichkeit ausgehenden Druck nicht widerstehen könnte, wenn der Devisenausgleich nicht mehr gesichert wäre.

III. Dieser Druck ist der Regierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus politischen wie militärischen Gründen äußerst unwillkommen. Lange Zeit konnte es scheinen, als sei dabei der außenpolitische Aspekt der wesentlichere. Letztthin aber gewinnt man den Eindruck, als trete der militärische Aspekt mehr in den Vordergrund. Auf jeden Fall möchte Johnson für eine vernünftige Truppenplanung auf lange Sicht gemeinsam mit den Alliierten mehr Zeit und Ruhe haben.<sup>8</sup>

IV. Deswegen befindet sich die Regierung unverkennbar in einem Dilemma: McNamara hatte schon immer ein starkes Interesse daran, den Verteidigungsapparat möglichst rationell zu gestalten, d.h. höchste Wirkung mit niedrigsten Kosten zu erkaufen. Im Zuge dieser Politik steuert er langfristig das Ziel an, die Streitkräfte an der Peripherie abzubauen und eine zentrale Reserve zu bilden, die schnell an jeden gefährlichen Punkt der Welt geworfen werden kann. Dieses Konzept, das unabhängig von der Frage des Devisenausgleichs verfolgt wird und das fraglos die Sympathie des Präsidenten und des Senats hat, kann aber erst verwirklicht werden, wenn die technischen Voraussetzungen dafür geschaffen sind. Dies wird vor etwa 1970–72 nicht der Fall sein. McNamara ist sich völlig im klaren darüber, daß die Kampfkraft beim Gegner nicht ab-, sondern eher zugemommen hat. Müßte er dem innenpolitischen Druck auf Veränderung der Truppen in Europa aber zu früh nachgeben, dann würde sein Verteidigungskonzept in Frage gestellt.

Dieses Konzept verbindet die Vorwärtsverteidigung mit dem Gedanken der „flexible response“<sup>9</sup>. Sein Grundgedanke ist, einen begrenzten Angriff mit örtlichen konventionellen Kräften so lange abzuwehren, bis erkennbar wird, ob ein allgemeiner Krieg unvermeidlich ist, der eine nukleare Eskalation erfordern würde. Kein amerikanischer Präsident könnte es verantworten, diese Eskalation mit ihren ungeheuren Gefahren – auch für die USA – in Gang zu setzen, ehe ihre absolute Notwendigkeit erwiesen ist.

V. Eine verfrühte Verminderung der konventionellen Kampfkraft in Mitteleuropa würde daher keineswegs einfach die Rückkehr zur Strategie der massiven Vergeltung bewirken, bei der die Vereinigten Staaten dem Gegner mit Einsatz

#### *Fortsetzung Fußnote von Seite 1226*

Dazu berichtete Gesandter von Lilienfeld, Washington, am 20. September 1966: „McNamara sprach mich – offensichtlich betroffen – auf die scharfe Reaktion der deutschen Presse gegen ihn an. [...] Er habe keineswegs Pression ausüben, sondern uns nur auf die gefährlichen Rückwirkungen hinweisen wollen, die der Eindruck mangelnder Bereitwilligkeit zur Erhöhung unserer eigenen Leistungen auf den Kongreß haben würde. Die Regierung habe diesem gegenüber keinen leichten Stand, wie das Vorgehen Mansfields zeige. Der Präsident sei jedoch entschlossen, sich dem so lange wie irgend möglich zu widersetzen [...]. Psychologisch sehr wichtig sei jedoch für die Regierung, mit uns – und den Briten – in der Offset-Frage zu einer – möglichst langfristigen – Regelung zu gelangen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2304; VS-Bd. 10078 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1966.

<sup>8</sup> Zur langfristigen Verteidigungsplanung der USA vgl. Dok. 287.

<sup>9</sup> Zur Strategie der „flexible response“ vgl. Dok. 171, Anm. 6.

ihrer strategischen Nuklearwaffen schon für den Fall eines begrenzten Angriffs drohen. Die Schwächung der konventionellen Kräfte bis zu einem Punkt, wo es eine „vernünftige“ konventionelle Option nicht mehr geben würde, könnte vielmehr die amerikanische Regierung vor folgende andere Alternativen stellen:

- a) Das Konzept der Vorwärtsverteidigung wird verwässert und man versucht, im Konfliktfall Zeit zu gewinnen, indem man Gelände aufgibt;
- b) man verzichtet auf die Massierung von Truppen in der vordersten Linie und sucht den Gegner durch frühzeitigen Einsatz nuklearer Gefechtswaffen (mit einer Reichweite von maximal 150 km) zu stoppen. Dabei würden die nuklearen Gefechtsfeldwaffen zu einer Art von „Superartillerie“. Sie wären entpolitisirt und würden tatsächlich den konventionellen Mitteln zugezählt. Damit wäre aber auch die Automatik der Eskalation unterbrochen und der begrenzte lokale Nuklearkrieg in Mitteleuropa ohne die Abschreckung der großen Eskalation in greifbare Nähe gerückt.
- c) Man versucht, die Schwächung der eigenen Kampfkraft durch einen Teilabzug des Gegners zu kompensieren. Dies würde sich dann aber unter Voraussetzungen vollziehen, die es kaum mehr erlauben würden, weitergehende Forderungen an die Sowjets damit zu verbinden, d.h. der Zusammenhang mit Fortschritten auf dem Weg zur Einheit Deutschlands könnte in Frage gestellt sein.<sup>10</sup>

VI. Die Frage des Devisenausgleichs ist somit für die US-Regierung von zentraler Bedeutung. Gelingt es nicht, sie zu regeln, dann könnte der bisherige innenpolitische Druck auf baldige Verminderung der Kampfkraft in Europa unwiderstehlich werden. Die Administration könnte sich dann etwa zwischen Mitte 67 bis etwa 1970/71 vor die oben geschilderten Alternativen gestellt sehen, die für uns schwer abschätzbare Gefahren mit sich bringen würden.

VII. Diese immer deutlicher werdende Vielschichtigkeit der Problematik hat wohl auch während der letzten Monate zwei neue Entwicklungen gefördert:

- 1) In der Devisenfrage wird die Forderung auf vollen Ausgleich zwar aufrechterhalten, aber es zeichnet sich doch eine größere Flexibilität hinsichtlich der Mittel ab. State Department und Finanzministerium sind schon seit längerem für eine Ausweitung des Offset-Bereiches eingetreten, während McNamara – zumindest nach außen hin – bisher darauf bestand, daß der Ausgleich durch Waffenkäufe und Leistungen im eigentlichen Verteidigungssektor erfolgen sollte.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Zur Forderung der Bundesrepublik, Abrüstungsmaßnahmen von Fortschritten in der Deutschland-Frage abhängig zu machen, vgl. auch Dok. 21, Anm. 85.

<sup>11</sup> Am 27. Juli 1966 teilte Gesandter von Lilienfeld, Washington, dem Staatssekretär im amerikanischen Verteidigungsministerium, Vance, mit, daß die Bundesregierung mit dem amerikanischen Außen-, Finanz- und auch Verteidigungsministerium „unverbindliche Überlegungen darüber angestellt“ habe, „ob ab Juli 1967 u.U. auch andere Bereiche als der der Rüstungskäufe, z.B. Weltraumforschung, multilaterale Entwicklungshilfe oder auch Russks ‚Food for Peace‘-Vorschlag, in die Offset-Zahlungen einbezogen werden könnten“. Vance erklärte dazu, die USA wollten die Bundesrepublik „keineswegs zum Kauf von militärischen Ausrüstungsgütern zwingen, von denen wir glaubten, sie nicht brauchen zu können [...]. Wenn wir [...] glaubten, einen Teil der Offset-Zahlungen auf anderen Bereichen sinnvoller verwenden zu können, so sollte man diese Möglichkeiten gemeinsam gründlich prüfen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1772; VS-Bd. 934 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1966.

Ohne daß die Administration schon konkrete Vorschläge bereit hätte – die aber in Arbeit sind –, gibt es zahlreiche Überlegungen darüber, welche neuen Gebiete – zusätzlich zum Waffenkauf (Weltraumfahrt, Forschung, Entwicklungshilfe, Fremdenverkehr usw.) – zum bilateralen Ausgleich herangezogen werden könnten. Ob darüber hinaus auch multilaterale Methoden<sup>12</sup> ernsthaft erwogen werden, ist noch nicht erkennbar. Doch wird hier immer wieder der Gedanke einer multilateralen Zahlungsunion der NATO erwähnt. Immer mehr verbreitet sich hier übrigens der Eindruck, daß unsere Schwierigkeiten weniger im Bereich der Beschaffung liegen als im Bereich der verfügbaren Mittel. Wie der Leiter des Militärattaché-Stabes hierzu bereits am 28. 7. berichtet hatte, wird unser Verteidigungshaushalt im Pentagon kritisch beurteilt. Danach hält man hier 6–8 Milliarden DM für Beschaffung für erforderlich.

2) Neuerdings zeigt sich auch die Tendenz, vom einseitigen Aspekt des Devisenausgleichs wegzukommen und gemeinsam mit uns und England eine umfassende Überprüfung des gesamten Verteidigungskomplexes einschließlich des strategischen Konzepts, der Feindbeurteilung und der Beurteilung von Rückwirkungen etwaiger Veränderungen auf das Ost-West-Verhältnis vorzunehmen.<sup>13</sup>

In diesem Gedanken liegen für uns Möglichkeiten als auch Gefahren. Eine solche Gesamtüberprüfung würde es erlauben, alle Aspekte der Truppen- und Verteidigungsproblematik gemeinsam auf lange Sicht und in einem weiter gespannten Rahmen zu durchleuchten. Sie würde uns aber auch als einzige kontinentale Macht mit den Vereinigten Staaten und Großbritannien in einem den NATO-Beratungen vorgesetzten besonderen Verfahren konfrontieren, bei dem die Devisenfrage alle anderen Überlegungen stärker beeinflussen als dies im Rahmen der NATO-Institution der Fall sein würde. Schließlich wird auch unter dem Gesichtspunkt der Deutschlandpolitik zu überlegen sein, ob hier nicht vom Devisenausgleich her sogar der Zusammenhang Sicherheit-Wiedervereinigung in einer Weise berührt werden könnte, die nicht ohne Gefahren wäre.

Trotzdem sollten wir uns – aus hiesiger Sicht gesehen – dem amerikanischen Wunsch nach Dreier-Gesprächen wohl nicht verschließen – um so mehr, als er auf eine persönliche Initiative des Präsidenten wie auf dessen echte Besorgnis über die möglichen Rückwirkungen eines übereilten einseitigen britischen Vorgehens auf die Truppenfrage überhaupt zurückgeht. Der britische Geschäftsträger<sup>14</sup> sagte mir heute, er habe Ball nochmals darauf hingewiesen, daß Wilson Mitte Oktober seinem Parlament Einsparmaßnahmen ankündigen müsse, falls das Treffen mit uns am 12. Oktober nicht zu positiven Ergebnissen geführt habe.<sup>15</sup> Wir könnten bereits mit der Ankündigung des Dreier-Verfahrens nach dem Kanzlerbesuch für Wilson – und vielleicht auch für uns in der Frage des amerikanischen Offset – Zeit gewinnen. Auch würden uns diese Gespräche die Möglichkeit geben, neue und konkrete Vorschläge zu dem Gesamtkomplex der Truppenfrage einzubringen und zu einem späteren Zeit-

12 Zu Überlegungen über eine „Multilateralisierung“ des Devisenproblems vgl. Dok. 248, Anm. 10.

13 Vgl. dazu Dok. 279.

14 Michael N. F. Stewart.

15 Zu den deutsch-britischen Gesprächen vom 13. Oktober 1966 über den Devisenausgleich vgl. Dok. 331.

punkt auch die Frage der nuklearen Teilhabe an einem Waffensystem neu zu beleben, wie dies von Ball angedeutet worden war.<sup>16</sup> Allerdings scheint mir die Wahl einer so markanten politischen Persönlichkeit wie McCloy, dessen Entsendung stets automatisch Prestige-Überlegungen mitimpliziert, nicht recht glücklich; die Beauftragung von nichtbeamten, nicht-politischen Persönlichkeiten wäre wohl vorzuziehen. Auch könnte vielleicht eine Erweiterung des Rahmens auf vier Gesprächspartner, unter Hinzuziehung eines weiteren kontinentalen und am Mittelabschnitt besonders interessierten Alliierten in Erwägung gezogen werden.<sup>17</sup>

[gez.] Lilienfeld

**VS-Bd. 10078 (Ministerbüro)**

## 295

### Botschafter Freiherr von Braun, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

**Z B 6-1/11728/66 geheim**

**Fernschreiben Nr. 678**

**Cito**

**Aufgabe: 19. September 1966, 20.15 Uhr<sup>1</sup>**

**Ankunft: 20. September 1966, 03.53 Uhr**

Im Anschluß an heutigen DB Nr. 677 geheim<sup>2</sup>

Folgt zu Niederschrift Gespräch zwischen Außenminister Rusk und Bundesminister Mende, Gesprächsdauer etwa eine Stunde.<sup>3</sup>

Hauptthemen der Unterhaltung waren die Lage in Berlin, Fragen des Zugangs von und nach Berlin, sowie die neueste Entwicklung im Verhältnis der SBZ und der UdSSR zur Bundesrepublik Deutschland. Außenpolitische Themen wurden nur im Zusammenhang mit diesen Fragen behandelt, besonders nachdem BM Mende hervorhob, den Gesprächen des Bundeskanzlers bei seinem bevorstehenden Besuch in Washington<sup>4</sup> nicht vorgeifen zu wollen. Der Herr Bundesminister des Auswärtigen werde dabei auch anwesend sein.

<sup>16</sup> Vgl. dazu Dok. 279, besonders Anm. 16.

<sup>17</sup> Vgl. weiter Dok. 297.

1 Hat Ministerialdirektor Ruette am 20. September 1966 vorgelegen, der die Weiterleitung über Staatssekretär Carstens an Bundesminister Schröder verfügte.

Hat Carstens am 21. September 1966 vorgelegen.

Hat Schröder am 22. September 1966 vorgelegen.

2 Für den Drahtbericht des Botschafters Freiherr von Braun, New York (UNO), vgl. VS-Bd. 4171 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1966.

3 Bundesminister Mende hielt sich vom 15. bis 20. September 1966 anlässlich der Eröffnung des Metropolitan Opera House und der Steuben-Parade in New York auf. Am 19. September 1966 führte er u. a. Gespräche mit UNO-Generalsekretär U Thant und mit dem ehemaligen Hohen Kommissar in der Bundesrepublik, McCloy. Vgl. dazu MENDE, Wende, S. 234–237.

4 Für die deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechungen vom 26./27. September 1966 vgl. Dok. 297, Dok. 298 und Dok. 300–302.