

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf

II 1-80.00/1669/64 VS-vertraulich

30. Dezember 1964¹

Betr.: Kontakte zu osteuropäischen Regierungen;
 hier: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in Osteuropa

Bezug: Handschriftliche Verfügung des Herrn Staatssekretärs vom
 24. 12. 1964 auf der Aufzeichnung des Planungsstabs vom 17. 12. 1964 –
 Pl-256/64 VS-vertraulich –²

Anlage: 1 Vorgang³

1) Abteilung II befürwortet den Vorschlag des Planungsstabs. Er ist unter Umständen geeignet, unserer Deutschlandpolitik größere Bewegungsfreiheit zu ermöglichen. Die Vorgänge um die Deutschland-Initiative während der NATO-Außenminister-Sitzung im Dezember⁴ haben gezeigt, daß die Fronten in der Deutschlandfrage so festgefahren sind, daß unsere Verbündeten keine Veranlassung sehen, sich für uns gegenüber den Sowjets zu engagieren. Es muß daher eines der Nahziele unserer Deutschlandpolitik sein, diese Fronten aufzulockern. Zu diesem Ziel könnte der Vorschlag des Planungsstabs – auch wenn er nicht zu unmittelbaren Erfolgen führt – beitragen.

2) Abteilung II tritt dem Vorschlag des Planungsstabs ferner bei, weil er sich in das Konzept unserer Politik gegenüber den Ostblockstaaten, deren Ziel u. a. die Isolierung des SED-Regimes ist, lückenlos einfügt. Die vom Planungsstab angeregte Argumentation in der Frage des Selbstbestimmungsrechts sollte es uns jedenfalls leichter machen, die Interessengemeinschaft, die heute aus Gründen der ideologischen Selbsterhaltung zwischen den Ostblockstaaten und dem SED-Regime besteht, aufzulockern.

3) Es wird nicht verkannt, daß die von dem Planungsstab angeregte Darstellung unserer Selbstbestimmungspolitik bei den osteuropäischen Gesprächspartnern die Frage nach unseren Vorstellungen zur Grenzfrage und zum Selbstbestimmungsrecht der Heimatvertriebenen auslösen wird. Diese Frage stellt sich weniger im Hinblick auf das Heimatrecht der Sudetendeutschen; wir haben wiederholt erklärt, keine territorialen Ansprüche an die Tschechoslowakei zu stellen.⁵ Zweifellos wird aber das Problem der Oder-Neiße-Linie auftauchen. Eine Diskussion dieses Themas sollte zunächst, wenn möglich,

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

² Vgl. Dok. 391, Anm. 11.

³ Die Aufzeichnungen des Ministerialdirektors Müller-Roschach über die Kontakte der Bundesrepublik bzw. der DDR zu den osteuropäischen Staaten vom 7. August, 10. Oktober, 30. November sowie vom 17. Dezember 1964 wurden dem Vorgang beigelegt. Vgl. Abteilung II (II 1), VS-Bd. 14; B 150, Aktenkopien 1964.

Für die Aufzeichnungen vom 7. August und 17. Dezember 1964 vgl. Dok. 226 und Dok. 391.

⁴ Zum Gespräch des Bundesministers Schröder vom 14. Dezember 1964 mit den Außenministern der Drei Mächte in Paris vgl. Dok. 387.

⁵ Vgl. dazu zuletzt Dok. 328.

vermieden werden. Man könnte jedoch im Falle des Zustandekommens eines ernsthaften Meinungsaustausches erklären: Eine Unterstützung des Selbstbestimmungsrechts der in der Bundesrepublik Deutschland und in der SBZ lebenden Deutschen durch die osteuropäischen Völker und Staaten werde mit Sicherheit zu einer solchen Entspannung im Ost-West-Verhältnis und im Verhältnis des deutschen Volkes zu den osteuropäischen Nachbarvölkern führen, daß eine gerechte und vernünftige Lösung des Grenz-Problems erheblich leichter sein werde.⁶

4) Die Sorge vor einer Diskussion des Grenzthemas sollte uns jedenfalls nicht dazu veranlassen, uns der Möglichkeit einer Verwertung des Vorschlags des Planungsstabs zu begeben. In der Rangfolge unserer außenpolitischen Ziele kommt der Wiedervereinigung auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts der absolute Vorrang zu, da es hier um das Schicksal der in der Bundesrepublik Deutschland und in der SBZ geschlossen siedelnden Deutschen geht. Die Rücksichtnahme auf das (ebenfalls bedeutsame) Grenzproblem darf daher nicht dazu führen, daß wir uns unserer Aktionsmöglichkeiten in der Wiedervereinigungspolitik begeben.

5) Maßgebend sollte daher bei der Behandlung des Vorschlags des Planungsstabs die Überlegung sein, daß der Wiedervereinigung die Priorität zukommt und daß es das erste Ziel dieser Politik sein muß, aus der derzeitigen Stagnation herauszugelangen, nachdem unsere Bemühungen, dem Wiedervereinigungsziel durch eine gemeinsame Wiedervereinigungs- und Sicherheits-Politik des Westens näherzukommen, seit längerer Zeit keinen Erfolg gehabt haben.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁷ weisungsgemäß vorgelegt.

Krapf

Abteilung II (II 1), VS-Bd. 14

⁶ Zur Oder-Neiße-Linie und zur Frage des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und Polen vgl. zuletzt Dok. 397.

⁷ Hat Staatssekretär Carstens am 7. Januar 1965 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II 1 vermerkte: „Einv[erstanden]. Bitte Vorlage entsprechender Erlasse.“

401

Botschafter Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1/10005/64 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 3780
Cito

Aufgabe: 30. Dezember 1964, 21.00 Uhr¹
Ankunft: 31. Dezember 1964, 05.56 Uhr

Betr.: Jüngste Entwicklung der amerikanischen NATO-Nuklearpolitik

Kurzfassung

I. Präsident Johnson hat entgegen anders gerichteten Erwartungen trotz seines überwältigenden Wahlsieges² auf dem Gebiet der amerikanischen Außenpolitik eine Linie des „soft approach“ eingeschlagen. Die von ihm in Pressegesprächen verkündete Flexibilität wirkt sich erstmals in der Frage der MLF deutlich aus, indem der Versuch gemacht wird, die britischen Vorschläge³ einzubeziehen und durch Fallenlassen des amerikanischen Drucks Mißverständnissen in der Allianz vorzubeugen sowie möglicherweise die Mitarbeit Frankreichs zu erreichen.

II. Die Haltung des Präsidenten ist nicht ohne Kritik geblieben. Ihm wird Mangel an Weitsicht, übertriebene Rücksichtnahme auf Popularität und eine gewisse Undurchschaubarkeit vorgeworfen.

III. Die Aufgabe des amerikanischen politischen Drucks beruht in erster Linie auf innenpolitischen Gründen. Auslösendes Element für die negativen Reaktionen in der amerikanischen Öffentlichkeit war die unerwartet heftige Opposition Frankreichs, die sich wiederum aus der plötzlichen britischen Bereitschaft ergab, an einer atlantischen Nuklear-Streitmacht teilzunehmen. Das veränderte Konzept des Präsidenten beruht auf neuen Komponenten:

- a) dem amerikanischen Interesse an der Bereitschaft Englands, auf seine eigene nukleare Abschreckungsmacht zu verzichten,
- b) dem amerikanischen Interesse an der Betonung des Non-Proliferations-Gedankens durch die Engländer,
- c) dem Wunsche, den französischen Widerstand zu überwinden und nach Möglichkeit Frankreichs Mitarbeit zu erreichen,
- d) der Wahrung des Zusammenhalts der Allianz.

Die Gefahren, die sich aus der Betonung der Notwendigkeit einer deutsch-britischen Einigung ergeben, werden im Augenblick für gering veranschlagt.

IV. Das amerikanische Interesse an einer Lösung des nuklearen Problems in

¹ Hat Bundesminister Schröder vorgelegen.

² Präsident Johnson wurde am 3. November 1964 in seinem Amt bestätigt. Dabei setzte er sich gegen den Kandidaten der Republikanischen Partei, Goldwater, mit einer Mehrheit von etwa 15, 5 Mio. Stimmen durch. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1964, Z 248.

³ Zu den britischen Vorschlägen einer Atlantic Nuclear Force (ANF) vgl. Dok. 382.

der Allianz unter Verwendung des MLF-Gedankens hält an. Sollte die augenblicklich eingeschlagene Taktik nicht wirksam sein, ist eine Überprüfung auch im Hinblick auf die Haltung gegenüber England nicht ausgeschlossen.

Aus taktischen Gründen wird vorgeschlagen, einen schriftlich formulierten deutschen (und eventuell italienischen) Vorschlag dem britischen entgegenzustellen.

I. 1) Während sich bis zur Wahl des Präsidenten die Meinung hielt, daß nach einem Erfolg Johnsons eine Politik der Initiativen zu erwarten sein werde, lassen die Vorgänge der letzten Wochen auf eine vorwiegend vorsichtige Haltung des Präsidenten in grundlegenden Fragen der amerikanischen Außenpolitik schließen. Diese Tendenz, die von James Reston ironisch mit „a whirlwind of caution in the White House“⁴ bezeichnet wird, hat ihren Presseniederschlag erstmals in einer Reihe von Artikeln gefunden, die im Anschluß an ein Gespräch des Präsidenten mit vier Journalisten am 15.12. in drei Zeitungen (New York Times, Baltimore Sun und Washington Post) erschienen.⁵ Der Tenor der Äußerungen des Präsidenten ging eindeutig auf einen „soft approach“ hinaus.

Dies bedeutet auf innenpolitischem Feld eine vorsichtige Behandlung des Kongresses, der nicht mit einem Widerstand provozierenden großen Programm für die „great society“ konfrontiert werden soll. Auf außenpolitischem Gebiet bedeutet es Vorsicht und „Flexibilität“, wie der Präsident sich immer wieder ausdrückt. In Vietnam läuft diese Politik darauf hinaus, daß Maßnahmen, die zu einer Ausweitung des Konflikts führen könnten, ebenso verworfen werden wie ein Rückzug unter Bruch der bestehenden amerikanischen Verpflichtungen der letzten beiden Regierungen; das Ergebnis ist ein Weitermachen in der bisherigen immer bedenklicher werdenden Richtung, wobei allerdings besonderes Gewicht auf die Versöhnung der Standpunkte innerhalb Süd-Vietnams gelegt wird.

Für die Lösung der Probleme des atlantischen Bündnisses besagt die Anwendung der Johnsonschen Maxime nach seinen eigenen Äußerungen, so wie sie sich in den Presseberichten widerspiegeln, daß die Durchführung einer starren amerikanischen Politik die Schwierigkeiten in der Allianz und im Inneren unnötig vergrößern würde: „flexibility in approach to such problems as the creation of a multilateral nuclear force that will give West Germany a voice in proceeding without a finger on the trigger will achieve more progress than rigidity“ (Potter in Baltimore Sun vom 16.12.).⁶

⁴ Vgl. den Artikel „A Whirlwind of Caution in the White House“; THE NEW YORK TIMES, International Edition, Nr. 39044 vom 17. Dezember 1964, S. 4.

⁵ Vgl. etwa den Artikel „Johnson to avoid Pressure Tactics on Basic Policies“ von Tom Wicker; THE NEW YORK TIMES, International Edition, Nr. 39043 vom 16. Dezember 1964, S. 1.

⁶ Am 21. Dezember 1964 hielt Vortragender Legationsrat I. Klasse Scheske fest, daß ihm der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Popper, den Artikel des Journalisten Potter vom 16. Dezember 1964 gegeben habe. Popper habe darauf hingewiesen, „daß dieser Artikel ziemlich genau die Ansichten des State Department wiedergebe“. Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1352; B 150, Aktenkopien 1964.

Diese „Flexibilität“ bezieht sich einerseits auf die Sache: Der Präsident fühlt sich nicht „tightly wedded“ mit der MLF als der einzig möglichen Lösung des Problems, sondern sieht auch in den britischen Vorschlägen ein brauchbares Konzept. Dies soll jedoch nicht heißen, daß der Präsident den Gedanken der Einbeziehung einer MLF in eine größere Kombination fallengelassen hätte, über den sich Deutsche und Amerikaner bereits einig sind, „but neither is the US inclined to force it down the throat of our other allies“.

Die „Flexibilität“ betrifft aber auch das Vorgehen. Das stillschweigende Falllassen eines Termins⁷ bedeutet für den Präsidenten: weniger gefährlicher Druck, ein ruhigeres Verhandeln mit der Möglichkeit, Mißverständnisse in der Allianz auszuräumen, und schließlich die Hoffnung, mit Frankreich zu einer Möglichkeit künftiger Verhandlungen zu gelangen.

2) Was der Präsident den Journalisten mitgeteilt hatte, fand sich wenig später in einem Memorandum des National Security Council an Rusk und McNamara wieder, das in der New York Times vom 21.12.⁸ im wesentlichen zutreffend wiedergegeben ist (vgl. Drahtbericht Nr. 3726 vom 22.12.64⁹). Die Hauptpunkte dieses Memorandums, das die Billigung des Präsidenten erfahren hat und das nur auf dem Hintergrund der Debatte um die MLF/ANF verstanden werden kann, sind

- a) größtmögliche Konsultation in der Allianz über die Frage der Organisation der nuklearen Verteidigung,
- b) der Präsident wird keinen Plan billigen, der nicht für Großbritannien und Deutschland akzeptabel ist,
- c) ein solcher Plan muß mit Frankreich im voraus und gründlich diskutiert werden. Er muß die Tür für den Beitritt anderer Mächte, insbesondere Frankreichs, offenlassen,
- d) die amerikanische Regierung verfolgt weiterhin eine Politik der weitgehenden politischen und wirtschaftlichen Einigung Europas.

II. Die Haltung des Präsidenten hat in der amerikanischen Öffentlichkeit keineswegs nur Zustimmung erfahren. Ausgesprochen positiv ist sie natürlich von Walter Lippmann und Cyrus Sulzberger beurteilt worden, die immer wieder von einer weisen Entschärfung der explosiven Situation gesprochen haben. Auf der anderen Seite gibt es unüberhörbare Stimmen, die eine gewisse Unzufriedenheit mit dem vorsichtigen Taktieren des Präsidenten zum Ausdruck bringen. Sie äußern sich kritisch dazu, daß ein mit einer Mehrheit von 16 Millionen Stimmen gewählter Präsident für die Zukunft wichtigen, aber vielleicht unpopulären Entscheidungen gerne ausweicht, wie dies in Johnsons

⁷ Zur amerikanischen Bereitschaft, bis Ende des Jahres 1964 das Projekt einer MLF zu realisieren, vgl. auch Dok. 263.

⁸ Vgl. dazu den Artikel von James Reston „Johnson orders drive to reunite Western Allies“. Vgl. auch den Artikel „Johnson View on Alliance Called a de Gaulle Victory“. Darin hieß es u.a.: „The President, in his memorandum, told the State and Defense Departments to make every effort to reunite NATO, and stipulated that he would not agree to any program for rationalizing NATO's nuclear defense unless it were discussed in advance and in detail with France“; THE NEW YORK TIMES, International Edition, Nr. 39049 vom 22. Dezember 1964, S. 1.

⁹ Dem Vorgang nicht beigefügt.

politischem Naturell liege. Die Erkenntnis, daß eine starke politische Führung für eine Weltmacht wie USA unerlässlich sei, klingt unüberhörbar durch. In einem sehr harten Leitartikel mit der Überschrift „A Peacemaker President?“ hat die New York Times¹⁰ den Präsidenten davor gewarnt, um seiner Popularität willen die Planung für die Zukunft der Nation aus den Augen zu lassen: „A president who wants to get things done has to be a fighter, has to spend the valuable coin of his own popularity, has to jar the existing consensus. Once a major program has been pioneered and becomes established opposition to it fades and a new consensus forms around it. But no major program gets going unless someone is willing to wage an active and fierce struggle in this behalf ... No one expects from President Johnson to be engaged in constant trouble on all fronts. But unless there is a presidential willingness to risk major political troubles, there can be no victories.“

Diese kritische Stimmung wurde durch Johnsons Verhalten in dem Konflikt über die nukleare Situation in der NATO ausgelöst, wie sich aus dem Zeitpunkt des Erscheinens der zitierten Artikel ergibt. Sie zeigt eine gewisse Unzufriedenheit mit der taktisch zwar gewandten, aber, wie man glaubt, nicht immer weitsichtigen und auch für seine nähere Umgebung nur schwer vorhersehbaren Politik des Präsidenten. Wenn die Kritik auch noch keine ernsteren Formen angenommen hat, ist sie doch nicht nur bei einer Reihe von verantwortlichen Journalisten, sondern auch, obzwar mit der gebührenden Vorsicht, im Kreise der Administration zu hören. Es ist kein Geheimnis, daß beispielsweise eine andere Entscheidung bezüglich Südvietnams erwartet worden war, als Botschafter Maxwell Taylor unlängst aus Saigon zur Berichterstattung in Washington war.¹¹ Bis hoch hinauf in die unmittelbare Umgebung des Präsidenten herrscht eine gewisse Unsicherheit darüber, ob der Präsident nicht von heute auf morgen eine bisher gebilligte und von der Administration verfolgte politische Linie plötzlich aufgibt oder ändert. Dies ist im Falle der MLF geschehen, wie auch aus dem sicherlich inspirierten Artikel Restons vom 21.12. hervorgeht: „In fairness to the officials concerned, it is true that the President himself approved a policy last April that called for vigorous United States support of the so-called multilateral or mixed-manned nuclear fleet in the Atlantic.“

Since then, and particularly during the election campaign when President Johnson was preoccupied with political matters, some officials have been pressing the allies hard to agree to the fleet program. This in turn has increased the divisions within the alliance.

What Mr. Johnson is doing now in the alliance is merely what he has been doing with contending forces within the nation. He is saying to the allies, as he is saying to the north and the south, business and labor, rich and poor: the time has come for hard, honest, objective discussion of the facts, uncomplicated by old personal and subjective considerations.“

III. 1) Was den Präsidenten bewogen hat, zunächst ganz ostentativ den

¹⁰ Vgl. THE NEW YORK TIMES, International Edition, Nr. 39049 vom 22. Dezember 1964, S. 4.

¹¹ Der amerikanische Botschafter in Saigon hielt sich vom 6. bis 10. September 1964 zur Berichterstattung in Washington auf. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 51, 1964, S. 432–435.

„Druck fortzunehmen“, dürften in erster Linie innenpolitische Gründe sein. Nicht nur die Beunruhigung in der Presse, sondern vor allem die Stimmen aus dem Kongreß¹² – es dürften wohl wesentlich mehr Briefe im Weißen Haus eingehen, als an die Öffentlichkeit gedrungen ist – ließen den Präsidenten zu dem Schluß kommen, daß ein Vorangehen auf Kollisionskurs in einer so heiklen Angelegenheit wie der MLF ihn innenpolitischen Vorwürfen aussetzen würde, die sich durch ein entsprechendes taktisches Verhalten vermeiden ließen. Da sich die Vorwürfe in erster Linie gegen den von der Administration angeblich auf die Verbündeten ausgeübten Druck und die daraus resultierenden Spaltungen der Allianz richteten, hat der Präsident die Pression eingestellt, ja verboten und zugleich seine Bemühungen auf eine Verständigung zwischen den Mitgliedern der Allianz konzentriert.

Als unmittelbar auslösender außenpolitischer Faktor für die Reaktion der amerikanischen Öffentlichkeit und des Kongresses muß die unerwartet heftige Opposition Frankreichs gegen die MLF angesehen werden. Die französische Haltung wiederum wurde durch ein weiteres in den letzten Monaten hervorgetretenes Moment, nämlich die britische Bereitschaft zur Mitarbeit an einer atlantischen Nuklear-Streitmacht, hervorgerufen, die plötzlich die Entstehung der MLF in greifbare Nähe rücken ließ.¹³

2) Die Änderung in der Haltung des Präsidenten bedeutet, wie immer wieder von verantwortlicher Seite betont wird, nicht, daß er es aufgegeben hätte, eine Lösung des Nuklear-Problems in der Allianz zu suchen. Insbesondere ist ihm, wie aus seiner nächsten Umgebung verlautet, die Notwendigkeit einer für Deutschland befriedigenden Lösung gegenwärtig. Das veränderte Konzept hat jedoch folgende neue Komponenten:

a) Die Bereitschaft Großbritanniens, auf seine eigene nukleare Abschreckungsmacht zu verzichten, war für den Präsidenten neu und unerwartet. Man will jetzt auf jeden Fall versuchen, durch Einbeziehung Englands in die ANF/MLF das alte Ziel der Verringerung der Zahl der Nuklearmächte im atlantischen Bündnis zu verwirklichen. Dies erklärt in erster Linie die Schwenkung in Richtung auf die Betonung der Notwendigkeit der englischen Teilnahme. Während bis zum Besuch Wilsons in Washington alles darauf abgestellt wurde, den Briten nachzuweisen, daß Italien, Holland und Deutschland nicht auf den britischen Beitritt warten würden, ist jetzt die Teilnahme Englands ein genauso wichtiges Ziel wie die Befriedigung der deutschen Interessen geworden. Eine Lösung muß, wie es hier ausgedrückt wird, den Interessen beider Mächte gerecht werden.

b) Auf Grund der englischen Vorschläge hat die Funktion der ANF/MLF im Bereich der Non-Proliferation eine erhebliche Verstärkung erfahren. Die Einbeziehung ausdrücklicher Verzichtserklärungen soll die ANF/MLF zu einem echten Instrument der Non-Proliferation machen. Insoweit treffen sich die englischen Interessen in gewissem Grad mit neueren amerikanischen Überlegungen auf dem Gebiet der Nichtverbreitung von Kernwaffen, die seit der Ex-

¹² Zur wachsenden Kritik des amerikanischen Kongresses gegenüber der geplanten MLF/ANF vgl. auch Dok. 375, Anm. 18.

¹³ Zur französischen Haltung gegenüber der MLF vgl. zuletzt Dok. 377.

plosion der chinesischen Atombombe¹⁴ intensiv angestellt werden (Studien-
gruppe Gilpatric)¹⁵ und die bei dem künftigen Vizepräsidenten Humphrey er-
hebliche Unterstützung finden dürften.

c) Eine weitere Komponente ist die Notwendigkeit, den französischen Wider-
stand zu überwinden und eine Kollision zu vermeiden, nach Möglichkeit sogar
eine gewisse Mitarbeit Frankreichs zu erreichen. Dies soll durch das Verspre-
chen enger und eingehender Konsultation und das Offenhalten der Tür für
Frankreich sowie die Aussicht auf Kooperation auf dem Gebiete der Zielpla-
nung erreicht werden. Wenn sich auch der Präsident keinerlei Hoffnung hin-
sichtlich einer französischen Beteiligung an der ANF/MLF hingibt, so werden
doch gewisse Ansätze wie die Erklärungen Messmers hinsichtlich künftiger
gemeinsamer Zielplanung¹⁶ zwar mit Skepsis, aber doch nicht ohne eine ge-
wisse Hoffnung betrachtet.

d) Die Wahrung des Zusammenhalts der Allianz wird in der amerikanischen
Planung und Taktik besondere Beachtung finden. Bei den Vorschlägen zu ei-
ner engen Konsultation verkennt man hier jedoch nicht, daß das nukleare
Problem, um dessen Lösung gerungen wird, für die verschiedenen Mitglieder
der NATO ganz unterschiedlich gelagert ist. Die im Grund neutralistisch-iso-
lationistisch denkenden Staaten Norwegen und Dänemark wollen den Schutz
des nuklearen Schirms ohne eigenes Engagement.¹⁷ Holland und Belgien wis-
sen, daß sie auf den Schutz angewiesen sind, sind aber auch bereit, Risiko und
Verantwortung der Stationierung nuklearer Waffen zu tragen.¹⁸ Wieder an-
ders liegt es bei den „großen europäischen Mächten“ England, Frankreich,
Italien und Deutschland. Da die beiden erstgenannten bereits Nuklearmächte
sind, ist ihre Perspektive bei der Betrachtung des nuklearen Problems eine an-
dere als die Deutschlands und Italiens¹⁹, um deren Befriedigung es bei der
amerikanischen Nuklearpolitik in erster Linie geht. Die eingehende Konsulta-
tion aller NATO-Staaten kann also nur einen begrenzten Zweck haben, näm-
lich den Widerstand gegen das ANF/MLF-Projekt als solches zu beseitigen
und damit dessen etwaige spaltende Wirkung auszuschalten.

3) Im State Department verhehlt man sich nicht, daß die offizielle Beendigung
des amerikanischen Drucks und die Betonung der Notwendigkeit der engli-
schen Teilnahme sowie schließlich der erklärte Wunsch, daß es zwischen
Deutschland und England zu einer Einigung kommen müsse, die Verhand-

¹⁴ Zur Zündung der ersten Atombombe der Volksrepublik China am 16. Oktober 1964 vgl. Dok. 297, Anm. 24.

¹⁵ Zur Studiengruppe unter dem Vorsitz des ehemaligen Staatssekretärs im amerikanischen Vertei-
digungsministerium, Gilpatric, vgl. Dok. 393, Anm. 20.

¹⁶ Am 16. Dezember 1964 erklärte der französische Verteidigungsminister Messmer gegenüber sei-
nem amerikanischen Kollegen McNamara, daß Frankreich durchaus bereit sei, mit den USA
über eine gemeinsame nukleare Planung der NATO zu sprechen. Vgl. dazu auch den Artikel
„U.S. and France make Progress in Arms Dispute“; THE NEW YORK TIMES, International Edition,
Nr. 39044 vom 17. Dezember 1964, S. 1.

¹⁷ Zur norwegischen und dänischen Haltung gegenüber der geplanten MLF/ANF vgl. Dok. 386,
Anm. 8.

¹⁸ Zur niederländischen und belgischen Haltung gegenüber der geplanten MLF vgl. Dok. 372, Anm.
13, bzw. Dok. 381, Anm. 13 und 14.

¹⁹ Zur Haltung der Bundesrepublik gegenüber der geplanten MLF/ANF vgl. zuletzt Dok. 393.
Zur italienischen Haltung vgl. zuletzt Dok. 375.

lungsposition Wilsons außerordentlich stärkt. Man glaubt jedoch hierin keine Gefahr für das Zustandekommen einer für Deutschland befriedigenden Einigung sehen zu müssen. Wilson hat hier offenbar den Eindruck hinterlassen²⁰, daß er ernsthaft auf eine Abschaffung der britischen selbständigen Abschreckungswaffen hinarbeitet und daß ihm hierfür die Konstruktion der ANF notwendig ist. Man nimmt deshalb an, daß nunmehr auf europäischer Seite genügend „Antrieb“ da ist, um die Dinge weiter im Fluß zu halten, ohne daß es eines ostentativen amerikanischen Drucks bedürfte. Unter diesen Umständen hält man hier, wenn auch nicht ohne gewisse Zweifel, den in erster Linie innenpolitisch motivierten Entschluß des Präsidenten für gerechtfertigt, sich dem Odium des Drucks auf die europäischen Partner zu entziehen.

Außenminister Rusk hat vor kurzem Journalisten gegenüber die gegenwärtige amerikanische Haltung als die dritte Phase im Prozeß der nuklearen Reorganisation des Bündnisses bezeichnet. Von 1959 bis Ende 1962 seien die Vereinigten Staaten bereit gewesen, europäische Pläne für eine NATO-Nuklear-Streitmacht wohlwollend zu prüfen, wobei sie zur Unterstützung der europäischen Überlegungen sogar Studien ausgearbeitet hätten. In der 2. Phase habe Amerika dann die Führung übernommen, da eine europäische Einigung sich als unmöglich erwiesen habe. Nunmehr in der 3. Phase bestehe ein gewisser europäischer Konsensus, und es sei politisch nur richtig, wenn die Initiative wieder den Europäern zufalle.

IV. Ich habe keinen Anlaß, daran zu zweifeln, was mir und meinen Mitarbeitern in letzter Zeit wiederholt von verantwortlichen amerikanischen Persönlichkeiten gesagt worden ist: Das Interesse der amerikanischen Regierung und des Präsidenten an einer Lösung des nuklearen Problems besteht nach wie vor. Der MLF-Gedanke spielt hierbei eine zentrale Rolle, weil eine andere praktikable Formel für die Beteiligung Deutschlands und Italiens nicht zu finden ist. Im übrigen wurde meinem Mitarbeiter gegenüber auf dessen Bedenken hinsichtlich der Auswirkung des Memorandums des nationalen Sicherheitsrates auf die britische Haltung betont, das Memorandum beziehe sich ausdrücklich auf die gegenwärtige Situation, und man behalte sich bei einer Änderung der Lage eine Überprüfung vor.

Von Washington aus gesehen würde bei dieser Lage eine deutsche Inaktivität ein taktischer Fehler sein. Insbesondere sollte man es nicht dabei bewenden lassen, daß von europäischer Seite lediglich der britische Vorschlag vorliegt. Es unterliegt keinem Zweifel, daß die britische Haltung auch deshalb hier ihren Eindruck nicht verfehlt hat, weil ein konkreter schriftlich fixierter Plan vorgelegt wurde. Die Bundesregierung sollte vielleicht in Zusammenarbeit mit Italien ihrerseits baldigst einen Gegenvorschlag erarbeiten und übermitteln. Hierbei ließen sich m.E. folgende Gesichtspunkte des britischen Entwurfs übernehmen:

1) Die ANF ist eine Streitmacht im gemeinsamen Eigentum der Teilnehmerstaaten (Ziffer 19 des britischen Plans). Das Eigentum erstreckt sich auf

²⁰ Zum Aufenthalt des Premierministers Wilson vom 7. bis 9. Dezember 1964 in Washington vgl. Dok. 375, Anm. 18.

Schiffe, Abschußeinrichtungen und Sprengköpfe. Die Streitmacht soll über mindestens 200 Polarisraketen verfügen.

2) Die Kontrolle wird durch eine gemeinsame Behörde ausgeübt. Diese ist auch für die Verhinderung unbefugten Abfeuerns der Raketen zuständig.

3) Die Komponenten der ANF sind:

a) eine Überwasserflotte,

b) eine Anzahl von Großbritannien zu stellender Polaris-U-Boote; bis zu deren Indienstellung ein Kontingent britischer V-Bomber.

4) Das Prinzip der gemischten Bemannung wird für die gesamte ANF im Grundsatz anerkannt. Die Unterseeboote werden jedoch für eine Übergangszeit lediglich von Angehörigen einer Nationalität oder zweier Nationalitäten, die jedoch dem Personal der ANF angehören, bemannt.

5) Eine Proliferationserklärung, für die ein überarbeiteter Wortlaut des amerikanischen Gegenentwurfs²¹ verwendet werden könnte.

Bei näherer Betrachtung laufen die Grundgedanken dessen, was aus dem britischen Vorschlag von uns übernommen werden könnte, auf das alte MLF-Konzept unter Einbeziehung einer von Großbritannien zu stellenden Unterseeboots-Komponente hinaus.

Die Übereignung amerikanischer U-Boote, die im übrigen den amerikanischen Wünschen widerspricht, würde den Anteil der Überwasserflotte gefährlich verkleinern und auch dem britischen Widerstand gegen die gemischte Bemannung Vorschub leisten. Die Einbeziehung der V-Bomber für eine Übergangszeit sollte deshalb erwogen werden, weil sie ein äußerliches Eingehen auf britische Wünsche und eine scheinbare Erweiterung der ANF/MLF darstellt. Sofern der britische prozentuale Anteil nicht vergrößert wird und keine zusätzlichen finanziellen Belastungen für die Gemeinschaft entstehen, könnte von unserer Seite Entgegenkommen gezeigt werden. Amerikanischerseits besteht ein gewisses Interesse an einem Eingehen auf diesen Vorschlag, da man versuchen möchte, möglichst bald die Überführung des britischen Nuklearpotentials in Gemeinschaftseigentum zu realisieren.

[gez.] Knapstein

Ministerbüro, VS-Bd. 8481

²¹ Zur amerikanischen Stellungnahme vom 8. Dezember 1964 zu den britischen Vorschlägen einer ANF vgl. Dok. 382, Anm. 9.

Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr

31. Dezember 1964¹

Botschafter de Margerie erschien heute, begleitet von Handelsrat Herrenschmidt, auf seinen Wunsch bei mir, um mir folgendes mitzuteilen:

Für den Handel zwischen Frankreich und der SBZ im Jahre 1965 sei eine Vereinbarung in Vorbereitung, die wie bisher eine Kammer-Vereinbarung sei und den Warenaustausch auf der bisherigen Grundlage fortführen solle.² Allerdings sei eine Erhöhung des Austauschvolumens beabsichtigt; dieses solle von je 65 Mio. NF im Jahre 1964 auf je 110 Mio. NF im Jahre 1965 in beiden Richtungen gesteigert werden. Die Steigerung werde mit dem Vorbehalt vereinbart werden, daß das Gleichgewicht gewahrt bleibe. Ferner sei beabsichtigt, im Jahre 1965 Kontrakte über die Lieferung französischer Erzeugnisse in Höhe von 350 Mio. NF, deren Realisierung sich auf 2 – 3 Jahre, d. h. von 1965 – 1967 erstrecken werde, abzuschließen. Die wichtigsten Objekte seien Lieferungen für eine Zuckerfabrik, eine Zementfabrik und von Autoteilen (Renault). Lieferkredite würden im Rahmen der Berner Vereinbarungen, d. h. bis zu 5 Jahren, gegeben werden.³

Ich erwiderte, daß mich namentlich die ungewöhnliche Steigerung des Volumens, nämlich fast eine Verdoppelung von 1964 auf 1965, der dann voraussichtlich eine nochmalige Verdoppelung von 1965 auf 1966 folgen werde, überrasche. Wir erwarteten von unseren westlichen Freunden und Partnern zwar nicht, ihren Handel mit der SBZ auf einem bestimmten Niveau einfrieren zu lassen, aber Steigerungen dieses Umfangs, die dann, wenn Frankreich vorausgehe, sicherlich von manchen anderen zum Vorwand entsprechender Steigerungen genommen werden, seien aus unserer Sicht höchst bedenklich. Der in den letzten Tagen in der deutschen Öffentlichkeit erörterte Fall amerikanischer Unterstützung einer Kunstfaseranlage in der SBZ⁴ lasse unschwer die

¹ Staatssekretär Lahr vermerkte handschriftlich: „Eilt. Zur Kabinettsitzung am 5.1. Nach Mitteilung von Herrn B[undes]M[inister] Westrick wird der Herr Bundeskanzler die Sache am 5.1. besprechen.“

² Am 8. Januar 1965 wurde in Ost-Berlin ein Abkommen zwischen der Kammer für Außenhandel der DDR und den Services Commerciaux Français en Allemagne über den Warenaustausch für das Jahr 1965 unterzeichnet. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1965, Z 25.

³ Zu den in der „Berner Union“ vereinbarten Laufzeitbeschränkungen für staatlich verbürgte Kredite vgl. Dok. 50, Anm. 16.

Botschafter Klaiber, Paris, hielt dazu nach Erkundigungen im französischen Finanz- und Wirtschaftsministerium fest: „Der Gesprächspartner gab zu, daß man von einer etwa siebenjährigen Laufzeit des Kredits ausgehen müsse, da die Dauer der Auftragsausführung mit gut einem Jahr zu veranschlagen sei. Dennoch ... spreche aus dem gewählten Rückzahlungsmodus der Geist der Berner Union.“ Vgl. den Drahtbericht vom 24. September 1964; Referat III A 6, Bd. 242.

⁴ Zur Vergabe amerikanischer Lizenzen für den Bau einer Kunstfaseranlage im Wert von 54 Mio. Dollar in der DDR vgl. auch die Artikel „Bonn von Washingtons Zonen-Lizenzen spät informiert“ und „Streit in Bonn über die Lizenzen für Pankow“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Nr. 301 vom 29. Dezember 1964, S. 1, bzw. Nr. 302 vom 30. Dezember 1964, S. 5.

Reaktion der deutschen Öffentlichkeit auf den französischen Plan voraussehen: man werde hierin eine Änderung der französischen Haltung gegenüber der SBZ erblicken und eine Aushöhlung des Interzonenhandels befürchten. (Pankow hingegen werde das Abkommen als großen Erfolg hinstellen, zumal gerade Frankreich mit einer spektakulären Vertragsausweitung den Anfang gemacht habe.) Ich müsse daher den dringenden Wunsch aussprechen, bei der Bemessung der Zuwachsrates wesentlich vorsichtiger vorzugehen.

Weiter sei ich davon überrascht, daß offenbar in größerem Umfang Lieferkredite bis zu 5 Jahren gegeben werden sollen, was meines Wissens bisher nicht üblich gewesen sei.

Herr de Margerie verwies darauf, daß das Volumen des französischen Handels mit der SBZ absolut gesehen sehr bescheiden sei und man deshalb die scheinbar starke Steigerung nicht überbewerten dürfe. Ich antwortete ihm hierauf, daß, wenn Frankreich dieses Volumen als zu gering erachte, es besser gewesen wäre, schon in der Vergangenheit bescheidene Steigerungen vorzunehmen und in einem schrittweisen Aufbau, etwa gemessen an der Zunahme des Welthandels, fortzufahren. Eine bruske und starke Steigerung, wie sie jetzt vorgenommen werde, werde unweigerlich großes Aufsehen erregen und würde erheblichen Ärger verursachen, der im Interesse der deutsch-französischen Beziehungen, wie überhaupt im westlichen Interesse vermieden werden müsse.

Auf meine Bitte, dies als meine erste Reaktion nach Paris zu übermitteln, im übrigen mir aber Zeit zu lassen, den Herrn Bundesaußenminister, den Herrn Bundeskanzler und wohl auch das Bundeskabinett zu unterrichten, d.h. also vorerst keine vollendete Tatsache zu schaffen, erklärte mir Herr de Margerie, die Vereinbarung sei zwar noch nicht unterschrieben, aber Paris werde von dem Verhandlungsergebnis nicht abrücken können; wir müßten „die Vereinbarung als so gut wie unterschrieben“ betrachten. Ich bemerkte demgegenüber, daß, wenn noch nicht unterschrieben sei, auch noch keine Bindung vorhanden sei, zumal es sich nicht um Regierungs-, sondern um Kammergespräche handle. Im übrigen müsse ich feststellen, daß wir offenbar nur informiert, aber nicht konsultiert würden. Nach dem deutsch-französischen Vertrag sei gerade in einem Fall wie diesem eine echte Konsultation unbedingt erforderlich.⁵ Sie sei erst dann vollzogen, wenn die Regierung, d.h. der Regierungschef und die anderen Regierungsmitglieder, Gelegenheit gehabt hätten, sich zu äußern, und dies vor der Schaffung vollendeter Tatsachen.

Ergänzend teilte mir der Botschafter noch mit, daß die SBZ-Vertreter ursprünglich ein Dreijahresabkommen gefordert, die französische Seite jedoch am einjährigen Vertragsrhythmus festgehalten habe und daß die letztere auch die Unterschrift eines SBZ-Regierungsvertreters abgelehnt habe. Andererseits habe sie zugestanden, daß von den sieben Mitgliedern der SBZ-Kammervertretung in Paris zwei die Erlaubnis zu regelmäßigen Reisen nach Lyon erhielten.

⁵ Zu der im deutsch-französischen Vertrag vom 22. Januar 1963 festgelegten Konsultationsverpflichtung vgl. Dok. 225, Annm. 9.

Ich erklärte Herrn de Margerie am Ende des Gespräches, daß ich auf diese Sache so bald als möglich zurückkommen werde.

Hiermit dem Herrn Minister⁶ mit der Bitte um Kenntnissnahme vorgelegt.

Lahr⁷

Büro Staatssekretär, Bd. 407

⁶ Hat Bundesminister Schröder am 4. Januar 1965 vorgelegen.

⁷ Hat Staatssekretär Lahr erneut am 2. Januar 1965 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe heute Herrn de Margerie noch einmal ausführlich unsere schweren Bedenken, namentlich politischer Art, auseinandergesetzt. Hierbei habe ich auch darauf verwiesen, daß wir uns bisher mit großer Korrektheit bemüht hätten, auf spezifisch französische Interessen (z.B. Röhren-geschäft Algerien) Rücksicht zu nehmen, dies aber nur auf der Grundlage der Gegenseitigkeit möglich sei. Herr de Margerie hatte offenbar seit dem 31.12. nichts Neues aus Paris gehört. Ich habe H[errn] d[e] M[argerie] davon unterrichtet, daß sich das Bundeskabinett voraussichtlich am 5.1. mit der Angelegenheit befassen wird.“