

Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr

St.S. 504/64

16. April 1964¹

Betr.: Französische Pläne für die Gewährung von Entwicklungshilfe an
Südamerika²

Generaldirektor Wormser sprach mich im Hinblick auf die bevorstehende Reise des Herrn Bundespräsidenten³ und des französischen Staatspräsidenten⁴ nach Südamerika darauf an, wie wir unsere Entwicklungshilfe gegenüber Lateinamerika bisher gehandhabt hätten und wie unsere Absichten für die Zukunft seien.

Er berichtete seinerseits über die französischen Absichten, die er allerdings nur als seine persönliche Auffassung bezeichnete, folgendes:

Der Fall Mexiko⁵ (dem Frankreich eine Finanzhilfe von 150 Millionen \$, davon etwa 50 Millionen \$ Regierungskredite und 100 Millionen \$ Bürgschaften für private Lieferantenkredite, zugesagt habe)⁶, habe Frankreich viel Geld gekostet. Es sei nicht gut vorstellbar, daß der General, der auf seiner Reise im Herbst 10 bis 12 Länder zu besuchen beabsichtige, überall Geschenke in vergleichbaren Größenordnungen überreichen werde. Das französische Finanzministerium prüfe gegenwärtig, was bestenfalls geschehen könne; sicherlich werde es sich aber nur um recht begrenzte Beträge handeln. Um diese möglichst wirkungsvoll einzusetzen, sei zunächst an Maßnahmen der Technischen Hilfe gedacht. Im übrigen erwäge er, Herr Wormser, eine Zusammenarbeit mit der Interamerikanischen Bank. Herr Herrera, mit dem er hierüber kürzlich gesprochen habe, zeige sich interessiert. Hierbei ergäben sich für Frankreich insofern Vorteile, als zu dem Betrag, den Frankreich der Interamerikanischen Bank zur Verfügung stelle, aus eigenen Mitteln der Bank ein etwa gleicher Betrag hinzugefügt werden könne, so daß die gemeinsam mit der Bank durchgeführte Hilfe ein größeres Volumen erreiche. Außerdem sei Frankreich die Sorge um die Auseinandersetzungen mit den südamerikanischen Regierungen

¹ Durchschlag als Konzept.

² Zu den Überlegungen für eine gemeinsame deutsch-französische Entwicklungspolitik in Lateinamerika vgl. auch Dok. 49.

³ Bundespräsident Lübke stattete vom 24. April bis 14. Mai 1964 Peru, Chile, Argentinien und Brasilien Staatsbesuche ab. Vgl. dazu BULLETIN 1964, S. 603 f. und S. 778. Vgl. dazu auch Dok. 154.

⁴ Vom 21. September bis 16. Oktober 1964 besuchte Staatspräsident de Gaulle zehn südamerikanische Staaten. Vgl. dazu L'ANNÉE POLITIQUE 1964, S. 297 f.

⁵ Der französische Staatspräsident besuchte vom 16. bis 19. März 1964 Mexiko. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1964, Z 84. Vgl. auch Dok. 93, Anm. 15 und 18.

⁶ Botschafter Knappstein, Washington, berichtete am 6. April 1964 über die amerikanische Einschätzung der wirtschaftlichen Resultate des Besuchs: „Die Mexikaner seien enttäuscht, daß der Besuch keine greifbare Wirtschaftshilfe für sie erbracht habe. Die frühere 150 Mio. Dollar-Anleihe – deren Aufstockung die Mexikaner erhofft hätten – sei bei einer Verzinsung von 6 Prozent ja auch keine echte Wirtschaftshilfe, sondern mehr ein Geschäft. Es sei gut, daß den Mexikanern klar geworden sei, daß Frankreich eben nicht über große Hilfsquellen verfüge.“ Vgl. Referat I A 3, Bd. 409.

über die zweckmäßige Verwendung der Mittel los; das werde die Bank übernehmen. Auf der anderen Seite stehe allerdings der Nachteil, daß der Charakter der Maßnahme als einer französischen Hilfe hierbei ziemlich verblasse.

Herr Wormser wollte von mir wissen, ob wir daran Interesse hätten, uns an einer solchen Aktion, die dann als französisch-deutsche Aktion herausgestellt werden solle, zu beteiligen. Auch könne er sich eine Beteiligung der übrigen EWG-Partner vorstellen, so daß es sich dann um ein europäisches Unternehmen handle. Daß eine solche Aktion keine Spitze gegenüber den USA habe, sei dadurch gewährleistet, daß in der Bank auch amerikanisches Kapital vertreten sei.

Ich setzte Herrn Wormser die Vorteile auseinander, die die bilaterale Entwicklungshilfe für uns habe⁷, und sagte ihm, daß wir an dieser Form der Entwicklungshilfe sicherlich auch in Zukunft festhalten würden, wir allerdings daneben auch an multilateralen Aktionen beteiligt seien. Im übrigen versprach ich ihm eine nähere Prüfung seiner Frage.

Hiermit Herrn D III⁸ mit der Bitte um Stellungnahme.⁹

Lahr¹⁰

Büro Staatssekretär, Bd. 408

⁷ Zu den Nachteilen einer multilateralen Entwicklungshilfe stellte Legationsrat Eger am 13. August 1963 fest: „Die Außenpolitik der westlichen Welt muß sich heute mehr denn je auf handels- und finanzpolitische Maßnahmen stützen. Dies gilt besonders für die Bundesrepublik, die ihre relativ starke politische Position fast nur durch ihre wirtschaftliche Kraft hat schaffen und behaupten können. Wenn in wenigen Jahren die handelspolitischen Zuständigkeiten auf die EWG übergegangen sein werden, bleibt nur noch die Entwicklungshilfe als Instrument zur Förderung unserer besonderen politischen Belange in Übersee. Solange nicht mit einer politischen europäischen Gemeinschaft zu rechnen ist, sollten deshalb die Zuständigkeiten für die Entwicklungshilfe nicht auf multilaterale Organe überführt werden.“ Vgl. Referat III B 4, Bd. 53.

⁸ Ministerialdirektor Sachs.

⁹ Ministerialdirigent Pauls vertrat am 2. Juli 1964 die Auffassung, der französische Wunsch, stärker als bisher in Lateinamerika aktiv zu werden, müsse „angesichts der gewaltigen Forderungen, die von Seiten der Entwicklungsländer an alle Geberländer gestellt werden, von uns nachdrücklich unterstützt und durch den Ausbau einer konkreten deutsch-französischen Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklungshilfe gefördert werden“. Den möglichen Vorteilen einer Zusammenarbeit mit der Interamerikanischen Bank stellte er allerdings gegenüber: „a) Wir geben die Verfügungsgewalt über unsere Hilfe weitgehend an eine Organisation ab, die in Lateinamerika in der Regel als verlängerter Arm der amerikanischen Finanzwelt angesehen wird. b) Die langfristige politische Wirkung einer derartigen multilateralen Transaktion auf die lateinamerikanischen Länder ist bedeutend geringer zu veranschlagen als die der direkten französischen und deutschen Hilfe.“ Vgl. Referat III B 1, Bd. 299.

Vgl. dazu weiter Dok. 188.

¹⁰ Paraphie vom 16. April 1964.

Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter Finletter

II 7-81.08-0/1968/64 geheim

16. April 1964¹

Aufzeichnung über den Besuch des amerikanischen NATO-Botschafters Finletter bei dem Herrn Bundeskanzler am 16. April um 12.15 bis 12.50 [Uhr]

Der Besuch war auf Wunsch der amerikanischen Botschaft am Nachmittag des 15. April vereinbart worden.

Botschafter *Finletter*, der von dem amerikanischen Geschäftsträger² begleitet war, berichtete einleitend über sein Gespräch mit Präsident Johnson vom 10. April, über das auch schon unsere NATO-Botschaft mit Fernschreiben Nr. 545 vom 13.4.³ berichtet hatte.

Der Präsident sei entschlossen, alle notwendigen Maßnahmen in den Vereinigten Staaten einzuleiten, um ein Abkommen über die MLF⁴ noch vor Ende dieses Jahres unterzeichnen zu können. Dies sei für die Vereinigten Staaten der früheste Zeitpunkt (amerikanische Wahlen⁵ und britische Wahlen⁶), aber andererseits auch kein zu früher Termin. Der Präsident erwarte vom Kongreß keine ernsthafte Opposition. Auch die führenden Republikaner, so Eisenhower und Nixon, hätten sich bereits positiv für die MLF ausgesprochen.

Botschafter Finletter hob hervor, daß sich der Präsident mit den Einzelheiten des MLF-Problems eingehend vertraut gemacht habe und daß daher der Weisung, die er ihm übermittelt habe, besondere Bedeutung zukomme. Der Präsident sei entschlossen, ohne Rücksicht auf das Zögern verschiedener NATO-Staaten dieses Projekt zum Erfolg zu führen. Er rechne dabei auf die Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland, die dafür unerlässlich sei. Wenn es erst einmal klar sei, daß die Vereinigten Staaten und Deutschland mit der MLF ernst machten, dann würden auch diejenigen, die bisher noch zögerten,

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Krapf gefertigt, der sie über Staatssekretär Carstens an Bundesminister Schröder weiterleitete.

² Martin J. Hillenbrand.

³ Aufgrund von Informationen des amerikanischen Vertreters bei der NATO, Finletter, berichtete Botschafter Grewe, Paris (NATO), am 13. April 1964, daß Präsident Johnson einen Vertrag über die MLF bis spätestens Anfang Januar 1965 zustandebringen wolle. Er sei entschlossen, „diese Zielsetzung ohne Rücksicht darauf zu verfolgen, wieviele Staaten sich schließlich an der MLF beteiligen würden“. Finletter habe klar gemacht, daß die deutsche und die amerikanische Seite sich jetzt über die entscheidenden Punkte einigen müßten. Die Verhandlungen in der MLF-Arbeitsgruppe könne man in diesem Stadium noch nicht intensivieren. Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350; B 150, Aktenkopien 1964.

⁴ Zu den MLF-Verhandlungen vgl. besonders Dok. 104.

⁵ Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen fanden am 3. November 1964 statt.

⁶ Die Wahlen zum britischen Unterhaus vom 15. Oktober 1964 führten zu einer Regierungsmehrheit für die Labour Party.

sich zum Beitritt entschließen. Dies gelte besonders für Großbritannien und Italien.

Botschafter Finletter pflichtete dem Herrn Bundeskanzler bei, als dieser sagte, daß wir es nicht für gut hielten, wenn die MLF von uns allein mit Amerika errichtet würde. Er ließ jedoch dabei durchblicken, daß man in Washington nichts dagegen einzuwenden habe, wenn etwa die Vereinigten Staaten und Deutschland zunächst allein unterzeichneten, da dann die anderen innerhalb kürzester Zeit sich anschließen würden. Aus dem Entschluß des Präsidenten ergebe sich die Notwendigkeit für eine besonders enge amerikanisch-deutsche Zusammenarbeit. Dies bedeute nicht, daß die Arbeiten im Rahmen der Acht in Paris⁷ nicht weitergehen sollten. Man könne aber bei dem jetzigen Stand der Dinge in den einzelnen Ländern in diesem Gremium keine schnellen Entscheidungen erwarten. Es schade seiner Ansicht nach nichts, wenn die intensivere deutsch-amerikanische Zusammenarbeit auf diesem Gebiet bekannt werde.

Der Herr *Bundeskanzler* begrüßte die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten und versicherte Botschafter Finletter, daß wir ein vitales Interesse am Zustandekommen der MLF hätten. Er sehe darin ein starkes Bindeglied für die ganze NATO und insbesondere auch zwischen uns und den Vereinigten Staaten. Durch das Zustandekommen der MLF werde auch wieder ein positiver Trend in die NATO gebracht. Im übrigen werde durch unsere Beteiligung an der MLF auch klargestellt, daß wir uns nicht etwa an anderen nuklearen Projekten (*Force de frappe*) beteiligen wollten. Auch für unser Verhältnis zur Sowjetunion sei es wichtig, daß wir nicht nach einer eigenen Atommacht strebten.

Die Einstellung Großbritanniens, Italiens und der Niederlande beurteilte der Herr Bundeskanzler aufgrund seiner eigenen Eindrücke⁸ ebenfalls auf längere Sicht gesehen optimistisch. Im Bundestag erwarte er keine nennenswerte Opposition gegen das Projekt.⁹ Auch im Hinblick auf unsere eigenen Wahlen¹⁰ sei es günstig, wenn die Unterzeichnung verhältnismäßig früh, d.h. so, wie man es sich in Washington vorstelle, stattfinden könne.

Der Herr Bundeskanzler bat Botschafter Finletter abschließend, dem amerikanischen Präsidenten mitzuteilen, daß wir bereit seien, das MLF-Projekt mit allen unseren Kräften zu unterstützen und alles zu tun, um die Unterzeichnung bis zum Jahresende zu verwirklichen.

Botschafter *Finletter* bat mich, dem Herrn Bundesminister mitzuteilen, daß er, wie schon Botschafter Grewe berichtet hatte, ihn gerne Anfang der nächsten Woche (Montag, Dienstag oder Mittwoch) aufsuchen wolle.¹¹ Er habe vom Präsidenten die Weisung erhalten, auch dem deutschen Außenminister unmittelbar zu berichten. Er sei an den genannten Tagen jederzeit bereit, von Paris nach Bonn zu fliegen (ein kleines Düsenflugzeug steht ihm dazu zur Verfü-

⁷ Zur MLF-Arbeitsgruppe vgl. Dok. 12, Anm. 12.

⁸ Zu den die MLF berührenden Gesprächen des Bundeskanzlers Erhard in London, Rom und Den Haag vgl. Dok. 12, Dok. 14, Dok. 27–29 und Dok. 59.

⁹ Zur positiven Haltung der SPD-Fraktion zur MLF vgl. SPD-FRAKTION 1964–1966, S. 499 f.

¹⁰ Die Bundestagswahlen fanden am 19. September 1965 statt.

¹¹ Zum beabsichtigten Besuch vgl. Dok. 103, Anm. 5.

gung). Er glaube, nicht viel länger als 1/2 Stunde für die Unterredung in Anspruch nehmen zu brauchen.

Abteilung II (II 6), VS-Bd. 239

99

Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler in Brüssel

Z A 5-55.A/64 geheim

16. April 1964¹

Anläßlich der Sitzung des WEU-Ministerrats in Brüssel² traf der Herr Bundesminister des Auswärtigen am 16. April 1964 gegen 18.00 Uhr in der britischen Botschaft mit Außenminister Butler zusammen.

Nach einigen einleitenden Worten über den Verlauf der WEU-Sitzung und insbesondere die Haltung des französischen Vertreters³ berichtete der *britische Außenminister* über seine in Genf⁴ gewonnenen Eindrücke. Er sagte, was die Abrüstungskonferenz angehe, so glaube er, daß die Russen die Verhandlungen im Augenblick nicht weiterkommen lassen wollten, da sie auf den Ausgang der amerikanischen Wahlen⁵ warteten.

Der Herr *Bundesminister* bemerkte, daß vor einiger Zeit Chruschtschow einem ausländischen Besucher [gegenüber] geäußert haben solle, 1964 könne nicht viel passieren und 1965 auch nicht, da die neue amerikanische Regierung etwa ein Jahr brauche, um sich einzuarbeiten. Die beiden Jahre dürften deshalb relativ ruhig sein.

Herr *Butler* war ferner der Auffassung, daß die wirtschaftlichen und insbesondere die landwirtschaftlichen Schwierigkeiten⁶ sowie die Auseinandersetzung mit China⁷ die Aufmerksamkeit der Russen voll in Anspruch nähmen.

Der Herr *Bundesminister* sagte, es bestehe kein Zweifel daran, daß

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat Weber am 18. April 1964 gefertigt.

Hat Bundesminister Schröder am 22. April 1964 vorgelegen.

Ein Durchdruck der Gesprächsaufzeichnung wurde am 27. Juli 1964 Bundeskanzler Erhard zugeleitet.

² Zur WEU-Ministerkonferenz vom 16./17. April 1964 in Brüssel vgl. Dok. 89, Anm. 2.

³ Der Staatssekretär im französischen Außenministerium, Habib-Deloncle, vertrat Außenminister Couve de Murville.

⁴ Am 25. Februar 1964 unterbreitete der britische Außenminister der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission in Genf Vorschläge über die Stationierung von Bodenbeobachtungsposten, die weitere Beschränkung von Kernwaffenversuchen und die Nichtverbreitung von Kernwaffen. Vgl. dazu DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1964, S. 55-66.

⁵ Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen fanden am 3. November 1964 statt.

⁶ Zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten in der UdSSR vgl. Dok. 13, Anm. 6.

⁷ Zum sowjetisch-chinesischen Konflikt vgl. Dok. 11, Anm. 4, und Dok. 112, besonders Anm. 14.

Chruschtschow eine Menge eigener Sorgen habe. Er sei ein extrovertierter Mensch, und wenn er kürzlich in Ungarn⁸ gesagt habe, daß er sich auch in seinem eigenen Lande Schwierigkeiten und Vorwürfen ausgesetzt sehe, so zeige dies, daß er es mit gewissen Schwierigkeiten zu tun habe.

Herr *Butler* erkundigte sich sodann danach, ob an den Gerüchten, daß der Herr Bundeskanzler oder der Herr Bundesminister mit Chruschtschow zusammenträfen, etwas sei.

Der Herr *Bundesminister* sagte, es handle sich hier um Spekulationen, hinter denen keine wirkliche Substanz stecke. Als Botschafter Smirnow, der zwei, drei Monate in Moskau gewesen sei, nach Bonn zurückgekehrt sei – dies sei kurz nach der Veröffentlichung der TASS-Erklärung⁹ der Fall gewesen – habe er dem Herrn Bundeskanzler eine Aufzeichnung überreicht¹⁰, an deren Ende es geheißsen habe, daß bei allen Differenzen es doch nützlich wäre, wenn die Kontakte vertieft und Besuche auf verschiedenen Ebenen vorgesehen werden könnten. Ob damit die Russen einen Hinweis auf eine Begegnung mit dem Bundeskanzler geben wollten, wisse er nicht, doch bezweifle er es. Auf deutscher Seite seien bisher nur Spekulationen darüber angestellt worden¹¹, was nützlich wäre. Dabei spielten gewisse innenpolitische Überlegungen eine Rolle. Man wisse, daß sich Herr Brandt um eine Begegnung mit Chruschtschow in Ost-Berlin bemüht habe, die aber nicht zustande gekommen sei.¹² Nunmehr sagten gewisse Leute, es wäre schädlich, wenn Herr Brandt versuchen würde, eine neue Zusammenkunft mit Chruschtschow zu arrangieren. Deswegen sollte man sich überlegen, ob eine Begegnung des Bundeskanzlers mit Chruschtschow diesen Bemühungen nicht den Wind aus den Segeln nehmen würde. Er persönlich glaube, daß ein deutscher Besuch in Moskau mehr Nachteile als Vorteile mit sich bringen würde, wenngleich er optisch und propagandistisch einen gewissen Nutzen haben könnte. Was ihm eher nützlich erscheinen würde, wäre eine Einladung des sowjetischen Regierungschefs nach Bonn, da der damalige Bundeskanzler Dr. Adenauer 1955 in Moskau gewesen sei¹³. Damit würde das Risiko nicht auf der deutschen Seite, sondern bei Chruschtschow liegen, und es bliebe ihm überlassen, ob er die Einladung annähme oder nicht. Dies seien allerdings nur theoretische Überlegungen, und er sehe noch keinerlei Substanz dahinter.

Herr *Butler* sagte, er werde am 27. April anlässlich einer Zusammenkunft des

⁸ Der sowjetische Ministerpräsident besuchte vom 31. März bis 11. April 1964 Ungarn. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1964, Z 101. Vgl. ferner die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Kutscher vom 18. April 1964; Referat II 5, Bd. 287.

⁹ Zur TASS-Erklärung vom 7. März 1964 vgl. Dok. 67, Anm. 16.

¹⁰ Zum Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 11. März 1964 vgl. Dok. 68.

Zum dabei übergebenen sowjetischen Aide-mémoire vgl. Dok. 84.

¹¹ Zu den Überlegungen für ein Treffen des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Chruschtschow vgl. Dok. 84, Anm. 18, und Dok. 93.

¹² Zum beabsichtigten Treffen im Januar 1963 vgl. AAPD 1963, I, Dok. 27 und Dok. 28.

¹³ Vom 8. bis 14. September 1955 fanden in Moskau Verhandlungen über die künftige Gestaltung der Beziehungen zur UdSSR statt. Bundeskanzler Adenauer führte die Delegation der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. dazu ADENAUER, Erinnerungen II, S. 496–556.

Ministerrats der CENTO mit Herrn Rusk zusammentreffen.¹⁴ Bei dieser Gelegenheit werde sicher auch das Thema eines deutschen Friedensplans, wie er derzeit in der Botschaftergruppe erörtert werde¹⁵, besprochen werden. Er bat den Herrn Minister um seine Meinung zum derzeitigen Stand der Beratungen.¹⁶

Der Herr *Bundesminister* sagte, bisher sei noch keine rechte Einigung darüber erzielt worden, ob es sich nur um eine deutsche Präsentation oder eine gemeinsame westliche Präsentation handeln solle. Er selbst glaube – zumindest unter den derzeitigen Bedingungen –, daß eine einseitige Präsentation nicht im deutschen Interesse liege. Dieser Plan habe nur Sinn, wenn er als gemeinsamer westlicher Vorschlag unterbreitet werde.

Herr *Butler* fragte, ob der Herr Bundesminister die Zeit bereits für gekommen halte, diesen gemeinsamen Vorschlag zu unterbreiten.

Der Herr *Bundesminister* ging zunächst auf ein negatives Argument ein, das geäußert worden sei. Es sei behauptet worden, daß die derzeitige Situation in Berlin relativ ruhig sei, und es wäre möglicherweise zu befürchten, daß sie sich durch die Einbringung dieses Vorschlags wieder verschärfen könnte. Er selbst glaube nicht, daß dieses Argument stichhaltig sei. Er habe auch keinerlei Hoffnung, daß die Sowjets dem Vorschlag zustimmen würden, dennoch sei er aber nützlich für die Wahrung der westlichen Position. Es sei eine effektive Demonstration der westlichen Haltung, besonders zu einer Zeit, in der die Dinge auch im kommunistischen Bereich in Bewegung geraten seien. Es wäre sicher von Vorteil, wenn die westliche Position hinsichtlich der Lösung der Deutschland-Frage nicht nur der eigenen Bevölkerung und der Weltöffentlichkeit, sondern auch der Sowjetunion gegenüber wiederholt würde.

Herr *Butler* fragte den Herrn Minister, ob darüber auch auf der Zusammenkunft am 11. Mai¹⁷ anläßlich der NATO-Tagung gesprochen werden solle. Herr Rusk habe seine Einladung ebenfalls angenommen, wogegen die Franzosen noch nicht zugesagt hätten.

Der Herr *Minister* bejahte die Frage Herrn Butlers. Auf die weitere Frage des britischen Außenministers, wieviele Begleiter er zu diesem Treffen mitbringen wolle, sagte der Herr Bundesminister, er denke an zwei oder drei und nannte in diesem Zusammenhang Herrn Staatssekretär Carstens und Herrn Ministerialdirektor Krapf.

¹⁴ Zur Tagung des Ministerrats der CENTO in Washington vgl. *EUROPA-ARCHIV* 1964, Z 116. Gesandter von Lilienfeld, Washington, berichtete am 29. April 1964, der amerikanische Außenminister habe gegenüber seinem britischen Kollegen „die Schwierigkeiten, denen sich die amerikanische Regierung bei einer Präsentation als alliierterm Papier gegenübersehe, nochmals dargelegt. Vor allem müsse man sich darüber klar werden, ob man ein mehr für die Öffentlichkeit bestimmtes oder ein als Verhandlungsgrundlage geeignetes Papier wünsche.“ Vgl. Abteilung II (II 1), VS-Bd. 64; B 150, Aktenkopien 1964.

¹⁵ Für den Wortlaut der Deutschland-Initiative (Fassung vom 10. April 1964) vgl. Dok. 3 mit den Änderungen in Anm. 5, 9, 11–20 und 22. Zur Erörterung der Deutschland-Initiative in der Washingtoner Botschaftergruppe vgl. auch Dok. 53 und Dok. 75, Anm. 4 und 16.

¹⁶ Zum Stand der Beratungen über die Deutschland-Initiative vgl. besonders Dok. 101.

¹⁷ Vgl. Dok. 124.

Mr. *Butler* fragte sodann, ob bei dieser Gelegenheit eventuelle Ergänzungsvorschläge erörtert werden könnten.

Der Herr *Minister* antwortete, man könne darüber sprechen, sofern sie der deutschen Seite rechtzeitig zugingen.

Herr *Butler* fragte sodann nach dem Zeitpunkt, zu welchem der Vorschlag unterbreitet werden sollte.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, darüber habe man noch nicht so genau nachgedacht, doch sei seine allgemeine Vorstellung die, daß die Arbeiten in der ersten Hälfte des Jahres fertiggestellt sein sollten. Er glaube auch, daß man in der Botschaftergruppe relativ schnell zu einem Abschluß der Arbeiten gelangen könne, wenn einmal der Entschluß gefaßt sei, daß es sich um eine gemeinsame Präsentation handeln sollte. Er sei nicht der Auffassung, daß man beispielsweise in der Frage der europäischen Sicherheit schon sehr detailliert sprechen sollte, denn dies habe keinen großen Zweck, wenn die Wahrscheinlichkeit, daß die Sowjets einer Institution eines Vier-Mächte-Rats zustimmen, nicht sehr groß sei. Propagandistisch sei dann der Plan für den Westen nur wertvoller, und wenn man nicht zu sehr in die Einzelheiten eingehe, dann dürfte auch die rechtzeitige Fertigstellung keine große Mühe bereiten. Um ein Datum zu nennen, gehe er davon aus, daß bis Mai der Plan fertiggestellt und dann möglicherweise im Juni präsentiert werden könnte.

Herr *Butler* fragte sodann den Herrn Bundesminister, ob nach seiner Auffassung die Arbeiten in der Arbeitsgruppe gut vorangingen. Herr Rusk scheine gewisse eigene Vorstellungen zu haben.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, man habe auf deutscher Seite etwas den Eindruck, als ob nicht alle Amerikaner diese Frage mit gleichen Augen betrachteten. Einige Amerikaner, die man seit Jahren schon kenne, zeigten keine allzu große Begeisterung, andere wiederum sähen die Dinge anders. Wer die schwierigsten Fragen stelle, gehöre meistens zu denjenigen, die am negativsten seien. Er wolle jedoch niemandem Vorwürfe machen. Er halte es aber im Interesse des Westens für unerlässlich, daß die westliche Haltung wieder einmal gemeinsam vorgetragen werde, nicht nur gegenüber den eigenen Ländern und der Weltöffentlichkeit, sondern auch gegenüber der Sowjetunion. Dies sei vor allem in einem Zeitpunkt nicht schlecht, in dem die andere Seite auch ihre Schwierigkeiten habe. Es gebe Leute, denen ein Vier-Mächte-Gremium durchaus attraktiv erscheine, und er sehe nicht ein, warum man davon nicht sprechen sollte. Was werde damit schon verloren?

Herr *Butler* fragte sodann, ob die deutsche Seite diesen Vorschlag auch allein unterbreiten würde, falls die Amerikaner nein sagten.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, er wolle sich nicht unnötig festlegen, doch sei er der Auffassung, daß es wenig Sinn hätte, wenn dieser Vorschlag von Deutschland allein käme.

Herr *Butler* erkundigte sich sodann, wie der Herr Bundesminister die Aussichten beurteile, daß die Sowjets den Vorschlag annähmen.

Der Herr *Bundesminister* erklärte, die Sowjets hätten deutlich zu verstehen gegeben, daß sie nicht an einer Lösung dieser Fragen dächten und daß ihrer

Auffassung nach die Situation so bleiben solle wie sie derzeitig sei.¹⁸ Gegenwärtig seien sie wohl nicht bereit, irgend etwas Konkretes zu tun. Das ändere aber nichts an der Notwendigkeit, daß der Westen seine eigene Position öffentlich und deutlich klarmache, denn dies könne durchaus einen Einfluß auf die weitere Entwicklung haben. Wenn der Westen auf diese politische und psychologische Offensive verzichte und sich nur zum Stillhalten entschlöße, dann verliere er unweigerlich Boden. Um aber keinen Boden zu verlieren, müßten die Vorschläge unterbreitet werden.

Wie Herr *Butler* weiter ausführte, sehe der Plan gewisse Stufen vor. Wenn er recht unterrichtet sei, sei am Anfang an eine Zugangsbehörde gedacht und in späteren Stufen freie Wahlen und die Wiedervereinigung vorgesehen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, in dem Vorschlag selbst sei von einer Kommission die Rede, welche die Freizügigkeit ermöglichen sollte, und der Gedanke einer Zugangsbehörde stamme aus den sogenannten *Draft Principles*¹⁹. Der Herr Bundesminister fragte Herrn Butler nach seinen Vorstellungen.

Herr *Butler* erwiderte, daß er befürchte, die Sowjets würden sich nicht zu Verhandlungen bereit erklären, wenn sie hörten, daß in diesen Vorschlägen von der Wiedervereinigung gesprochen werde.

Der Herr *Bundesminister* bemerkte, er wisse auch nicht im Einzelnen, in welcher Phase was vorgesehen sei, doch handle es sich um einen dem Vier-Mächte-Gremium erteilten Auftrag, eine Lösung für Deutschland auszuarbeiten, an deren Ende die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes stehe.

Herr *Butler* fragte, ob in diesen Vorschlägen auch von der Oder-Neiße-Linie die Rede sein solle.

Der Herr *Bundesminister* erklärte, diese Frage sei dem Friedensvertrag vorbehalten²⁰, und man sehe auch keinen Grund, die deutsche Position in dieser Angelegenheit zu ändern.

Herr *Butler* sagte sodann, es sei vielleicht nicht ganz anständig von ihm, wenn er den Herrn Bundesminister frage, ob er bei diesen Vorschlägen mehr an Propaganda denke oder ob er tatsächlich Ergebnisse davon erwarte.

Der Herr *Bundesminister* betonte mit Nachdruck, daß er die Dinge ganz anders sehe. In dem Prozeß der Unterhaltungen und Gespräche müsse der Westen darauf achten, daß die westliche Position erhalten bleibe. Dies geschehe aber nicht dadurch, daß man immer nur schweige, während die Sowjets ständig redeten und Vorschläge machten. Wenn der Westen nicht wage, seine eigenen Vorstellungen darzulegen und auszusprechen, dann verliere er unweigerlich an Boden. Es gehe hier nicht um Propaganda, sondern um Wahrung von Rechtspositionen und grundlegender Prinzipien.

¹⁸ Zur sowjetischen Haltung gegenüber einer möglichen Deutschland-Initiative vgl. Dok. 101, besonders Anm. 15.

¹⁹ Zu den „draft principles“ vom April 1962 vgl. Dok. 9, Anm. 3.

²⁰ Im Kommuniqué vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) bekräftigten die USA, Großbritannien und die UdSSR, „daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedensregelung zurückgestellt werden soll“. Vgl. DzD II/1, S. 2118.

Herr *Butler* fragte, ob er dies auch Herrn Rusk sagen könne.

Der Herr *Bundesminister* war damit einverstanden.

Herr *Butler* sagte sodann, er werde ihn über das Gespräch mit Rusk und seine eigenen Gedanken durch den britischen Botschafter in Bonn²¹ unterrichten lassen.²²

Der Herr *Bundesminister* sagte, eine britische Unterstützung dieser Auffassung würde von deutscher Seite sehr begrüßt werden. Er glaube nicht, daß für den Westen irgendwelche Gefahren bestünden, wenn dieser Vorschlag gemacht werde. Gewiß müsse man damit rechnen, daß man auch im eigenen Lande von gewissen Publizisten kritisiert werde, doch handle es sich hierbei um Leute, welche die westliche Position selbst aufgegeben hätten, und mit ihnen wolle man sich sowieso nicht assoziieren. Der Herr Bundesminister wies ferner darauf hin, daß eine Beteiligung der Bundesrepublik an all den Entspannungsmaßnahmen, die an der Peripherie getroffen werden sollten, nicht möglich sei, wenn die Deutschen nicht den Eindruck hätten, daß das gemeinsame Ziel des Westens, wie es unter anderem im Deutschland-Vertrag ausgesprochen worden sei²³, auch aufrechterhalten werde. Wenn die Deutschen sähen, daß der Westen hierzu nicht den Mut habe, dürfte mit einer deutschen Beteiligung nicht zu rechnen sein. Sollte sich gezeigt haben, daß sich die Grundposition geändert habe, werde man die Deutschen nicht bereit finden, an anderen Maßnahmen mitzuwirken. Somit seien die Vorschläge kein Hindernis, sondern geradezu eine Voraussetzung für jene anderen Maßnahmen.

Herr *Butler* fragte sodann, ob diese Vorschläge auch im Zusammenhang mit den Bundestagswahlen 1965 gesehen werden müßten.

Der Herr *Bundesminister* verneinte diese Frage. Es handle sich hier vielmehr um einen langfristigen Prozeß, zu dem auch die Errichtung von Handelsmissionen in den osteuropäischen Ländern²⁴ gehöre. Mit Innenpolitik habe dies nichts tun, wenn man es aber nicht wage, den eigenen Standpunkt deutlich auszusprechen, werde man Boden verlieren. Es handle sich hier um eine grundlegende gemeinsame westliche Konzeption in der Auseinandersetzung mit den Kommunisten. Es dürfe kein Zweifel in der Öffentlichkeit daran entstehen, daß sich die westliche Position auch nur um eine Spur geändert habe.

²¹ Frank K. Roberts.

²² Botschafter von Etzdorf, London, gab am 30. April 1964 Informationen über das Gespräch zwischen dem britischen und amerikanischen Außenminister wieder. Butler wolle vor allem geklärt wissen, ob es sich bei der Deutschland-Initiative um „eine ernsthafte Grundlage für Verhandlungen mit den Sowjets“ handeln solle oder ob es mehr um eine an die Allgemeinheit gerichtete Erklärung gehe. Außerdem müsse man sich Klarheit über die möglichen Reaktionen der UdSSR verschaffen. Vgl. Ministerbüro, VS-Bd. 8453; B 150, Aktenkopien 1964.

²³ Zur Verpflichtung der drei Westmächte im Deutschland-Vertrag vom 23. Oktober 1954 auf das Ziel der Wiedervereinigung Deutschlands vgl. Dok. 75, Anm. 14.

²⁴ Im Laufe des Jahres 1963 schloß die Bundesrepublik Abkommen mit Polen, Rumänien und Ungarn über den Handelsverkehr bzw. den Austausch von Handelsvertretungen. Vgl. dazu Dok. 13, Anm. 20.

Zum Abkommen mit Bulgarien vom 6. März 1964 über den Waren- und Zahlungsverkehr und den Austausch von Handelsvertretungen vgl. Dok. 62.

Herr *Butler* wies darauf hin, daß der Herr Bundesminister in seinen Ausführungen vor dem WEU-Ministerrat über die Ost-West-Fragen²⁵ von dieser Angelegenheit nicht gesprochen habe.

Der Herr *Bundesminister* bemerkte, daß der Kreis dafür zu groß gewesen sei und man die Dinge vorerst noch vertraulich behandeln müsse.

Herr *Butler* stimmte dem zu und bemerkte, daß auch im Foreign Office die Angelegenheit sehr vertraulich behandelt und nur einem kleinen Kreis von Beamten zugänglich gemacht werde.

Der Herr *Bundesminister* sagte, nicht einmal alle seine Kabinettskollegen seien über den Vorschlag unterrichtet.

Herr *Butler* nannte die vom Herrn Bundesminister vertretene Auffassung mutig und aufrecht und beglückwünschte ihn dazu. Er fragte, ob seitens der Bundesregierung Bedenken bestünden, wenn in den Vorschlag der Gedanke der Zugangsbehörde aufgenommen würde.

Der Herr *Bundesminister* wies darauf hin, daß sich in diesem Zusammenhang immer gewisse interne Schwierigkeiten ergeben hätten. Er selbst habe sie nicht so hoch bewertet und eine Mitwirkung der sowjetzonalen Behörden auch nicht in ihrer politischen Bedeutung überschätzt. Er wolle sich jetzt nicht festlegen, vielleicht sei es aber möglich, eine Formulierung zu finden, die ausreiche, ohne daß die Dinge gleich zu konkret angesprochen würden. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Schwierigkeiten, die sich im April 1962 ergeben hätten.²⁶

Der *britische Außenminister* fragte abschließend nach der Haltung der Franzosen.

Der Herr *Bundesminister* erklärte, die Franzosen hätten nie zugestimmt und eine Haltung eingenommen, als ob es überhaupt keine Probleme gebe. Ihre Einstellung sei immer negativ gewesen.²⁷

Das Gespräch endete kurz vor 19.00 Uhr.

Ministerbüro, VS-Bd. 8511

²⁵ Für den von Bundesminister Schröder redigierten Entwurf der Rede vom 14. April 1964 vgl. Ministerbüro, VS-Bd. 8425; B 150, Aktenkopien 1964.

²⁶ Zur Reaktion der Bundesregierung auf die „draft principles“ vom 9. April 1962 vgl. KRONE, Aufzeichnungen, S. 169.

²⁷ Zur französischen Haltung gegenüber der Deutschland-Initiative vgl. auch Dok. 48 und Dok. 75.

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf

II 5-82.01/94.27/253/64 geheim

17. April 1964¹

Betr.: Deutsch-tschechoslowakische Verhandlungen über den Austausch von Handelsvertretungen²

Bezug: Aufzeichnung vom 15. 4. 1964 – II 5-82.01/94.27/244/64 geheim³

Vereinbarungsgemäß wurden am 16. 4. 1964 Herr Botschaftsrat Rezek und Handelsrat Urban zur Fortführung des Gesprächs vom 14. 4. 1964 empfangen. Seitens des Auswärtigen Amts nahmen an der Besprechung VLR I Luedde-Neurath, VLR I Dr. von Schenck, LR I Dr. Jestaedt, LR I Dr. Rheker und LR Dr. Finke-Osiander teil.

Von unserer Seite wurden zunächst einige Fragen zu einzelnen Ziffern des tschechoslowakischen Entwurfs⁴ gestellt (konsularische Funktionen, Freier Zugang, Bewegungs- und Reisefreiheit, Privilegien der Vertretung, Zollbefreiung). Hierbei wurde von beiden Seiten festgestellt, daß der Katalog der konsularischen Funktionen in Art. 5 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen vom 24. 4. 1963⁵ im wesentlichen in Ziffer 2–3 des tschechoslowakischen Entwurfs enthalten ist. Herr Rezek erklärte diese Übereinstimmung beider Kataloge für zufällig; seine Regierung halte solche Funktionen im Rahmen des vorgeschlagenen Entwurfs für wesentlich.

Hinsichtlich der tschechoslowakischen Vorstellung von der grundsätzlichen Qualifikation der beabsichtigten deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen führte Herr Rezek etwa folgendes aus:

Von tschechoslowakischer Seite werde die Aufnahme voller Beziehungen angestrebt. Die Normalisierung der Beziehungen sei jedoch als „Prozeß“ denkbar, in dem die zu errichtenden Vertretungen einen ersten Schritt auf dem Wege zur vollen Normalisierung bilden würden. Die genaue Definition ihrer Funktionen sei Aufgabe der Verhandlungen, jedoch gehe es nach tschechoslowakischer Auffassung nicht nur um die Regelung der Handelsbeziehungen.

Herr Rezek bestätigte unseren Eindruck als zutreffend, daß der tschechoslowakische Vorschlag darauf hinauslaufe, den Vertretungen einen eher höheren Status als den einer konsularischen Vertretung einzuräumen.

Der Schwerpunkt der Besprechung lag auf der Präzisierung unseres Stand-

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrätin I. Klasse Rheker konzipiert.

² Zur Anbahnung der Gespräche mit der Tschechoslowakei im November 1963 vgl. AAPD 1963, III, Dok. 432.

³ In der Aufzeichnung vom 15. April 1964 gab Ministerialdirektor Krapf das Gespräch mit der tschechoslowakischen Delegation vom Vortag wieder. Es habe dazu gedient, „die beiderseitigen Ausgangspositionen vor Eintritt in die eigentlichen Verhandlungen zu klären“. Vgl. Abteilung II (II 5), VS-Bd. 232; B 150, Aktenkopien 1964.

⁴ Vgl. Abteilung II (II 5), VS-Bd. 232.

⁵ Für den Wortlaut des Artikels 5 vgl. UNTS, Bd. 596, S. 268–271.

punktes zur Berlin-Frage. Herr Rezek gab sich überrascht, daß unsererseits der Einbeziehung Berlins so große Bedeutung beigemessen werde, da der tschechoslowakische Entwurf ja nicht lediglich auf die Handelsbeziehungen abstelle, an denen auch nach tschechoslowakischer Auffassung Berlin teilnehmen solle.

Von unserer Seite wurde erläutert, daß es Grundsatz der Bundesrepublik Deutschland sei, Berlin in *alle* völkerrechtlichen Verträge einzubeziehen, nicht nur in Handelsverträge. Hinsichtlich der *Form*, in der das geschehe, seien wir nicht festgelegt und grundsätzlich offen für Vorschläge.

Beiläufig stellte Herr Rezek die Frage, ob man das Berlin-Problem eventuell in der gleichen Weise lösen könne, wie es 1960 bei unseren Handelsvertragsverhandlungen mit der Sowjetunion⁶ geschehen sei (Scherpenberg-Brief⁷). Hierauf wurde von uns erwidert, daß wir mit jener Lösung insofern keine guten Erfahrungen gemacht hätten, als von den Sowjets leider nachträglich bei verschiedenen Gelegenheiten bestritten worden sei, daß man sich über die Einbeziehung Berlins tatsächlich geeinigt habe.⁸ Wir hätten deshalb bei unseren Verhandlungen mit Polen, Rumänien, Ungarn und Bulgarien für die Einbeziehung Berlins andere Formen gefunden, die uns befriedigend erschienen.⁹ Wir hofften zuversichtlich, daß wir zu einer ähnlichen Lösung auch bei unseren Verhandlungen mit der ČSSR kommen würden.

Herr Rezek nahm zur Kenntnis, daß deutscherseits die Einbeziehung Berlins als unabdingbare Voraussetzung einer Vereinbarung angesehen werde. Wegen der Beschränkung seines Auftrages und weil diese Frage von tschechoslowakischer Seite zunächst geprüft werden müsse, könne er eine Stellungnahme dazu noch nicht abgeben. Er halte es für möglich, daß man bei der Prüfung des Berlin-Problems auf Schwierigkeiten stoße, die Auswirkungen auf den tschechischen Entwurf haben würden.

Es wurde vereinbart, daß wir uns nach abgeschlossener Prüfung des tschechoslowakischen Entwurfs wieder mit Herrn Urban in Verbindung setzen werden, um Ort und Termin weiterer Besprechungen festzulegen.¹⁰

⁶ Zu den Abkommen vom 31. Dezember 1960 mit der UdSSR vgl. Dok. 19, Anm. 4 und 5.

⁷ In einem den Abkommen vom 31. Dezember 1960 beigefügten Schreiben führte Staatssekretär van Scherpenberg zur Einbeziehung von Berlin (West) aus: „Bei der praktischen Durchführung des Abkommens vom 25. April 1958 ergaben sich keine Meinungsverschiedenheiten. Die Bundesregierung wird davon ausgehen, daß der Anwendungsbereich des neuen bzw. des verlängerten Abkommens keine Änderung erfährt.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1091. Die Aussage bezog sich auf eine mündliche Erklärung des sowjetischen Stellvertretenden Außenhandelsminister Kумыкин während der Wirtschaftsverhandlungen von 1958, wonach die Abkommen über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt sowie das Waren- und Zahlungsabkommen vom 25. April 1958 stillschweigend auch in Berlin (West) angewendet werden sollten. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Schenck vom 4. November 1963; VS-Bd. 8380 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1963.

⁸ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „[i]chtig!“.

⁹ Zur Einbeziehung von Berlin (West) in die Abkommen mit Polen, Rumänien und Ungarn vgl. AAPD 1963, I, Dok. 183; AAPD 1963, II, Dok. 339; AAPD 1963, III, Dok. 380.

Zur Einbeziehung von Berlin (West) in das Abkommen mit Bulgarien vgl. Dok. 62.

¹⁰ Zu den Verhandlungen mit der Tschechoslowakei vgl. weiter Dok. 256.

Für uns ergibt sich folgende Verhandlungssituation: Es ist zu vermuten, daß die tschechoslowakische Seite eher geneigt sein wird, einer Reduzierung des Aufgabenbereichs zuzustimmen, als der Erstreckung der in ihrem Vorschlag vorgesehenen Funktionen auf Berlin. Gleichwohl wird von uns zu prüfen sein, ob wir gegebenenfalls Bereitschaft zeigen sollten, dem tschechoslowakischen Wunsch nach einer Erweiterung des Aufgabenbereichs der Vertretungen entgegenzukommen, wenn Berlin in eine derartige Vereinbarung einbezogen wird, oder ob wir mit Rücksicht auf die eventuellen Auswirkungen auf unsere Deutschlandpolitik von vornherein eine Beschränkung der Funktionen unserer Vertretung in Prag auf den mit den anderen Ländern vereinbarten Rahmen anstreben sollten.

Abteilung II wird diese Frage im Einvernehmen mit Abteilung V prüfen und dazu in einer weiteren Aufzeichnung Vorschläge unterbreiten.¹¹

Hiermit dem Herrn Staatssekretär¹² vorgelegt.

Krapf

Abteilung II (II 5), VS-Bd. 232

101

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf

II 1-86.00/1-307/64 geheim

17. April 1964

Betr.: Deutschlandinitiative;

hier: Zusammenfassende Übersicht über den Stand der Angelegenheit

Bezug: Weisung des Herrn Bundesministers vom 15. April 1964

Anlagen: 2

I. Inhalt des Papiers

1) Wir haben Anfang Januar 1964 eine Deutschlandinitiative eingeleitet.¹ Wir halten sie aus folgenden Gründen für geboten:

– aus innerpolitischen Gründen, da unsere Öffentlichkeit eine solche Aktivität fordert;

– aus außenpolitischen Gründen, da es nach 5 Jahren westlichen Schweigens in der Deutschland-Frage (Friedensplan von 1959)² an der Zeit ist, daß der Westen in der Deutschland-Frage etwas tut.

¹¹ Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 22. Juni 1964; Dok. 177.

¹² Hat Staatssekretär Carstens am 18. März 1964 vorgelegen, der handschriftlich verfügte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen.“

Hat Schröder am 20. April 1964 vorgelegen.

¹ Vgl. dazu Dok. 3 und Dok. 10.

² Zu dem auf der Genfer Konferenz vorgelegten Herter-Plan vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 9, Anm. 8, und Dok. 13, Anm. 14.

2) Der von uns in der Washingtoner Botschaftergruppe vorgelegte Deutschlandplan (ursprüngliche Fassung vgl. Anlage 1³, überprüfte Fassung vom April 1964 vgl. Anlage 2⁴) lehnt sich an die Friedenspläne⁵ an. Er sieht Maßnahmen auf den Gebieten der Wiedervereinigung, Abrüstung und europäischen Sicherheit vor. Im Unterschied zu früheren Papieren ist die Verzahnung dieser Maßnahmen nicht dargestellt (wenn auch an dem Prinzip festgehalten wird). Das Berlin-Problem ist ausgeklammert, da es sich um eine Wiedervereinigungs-Initiative handelt und nicht um Bemühungen zur Herbeiführung von Interimslösungen in Berlin- und anderen Fragen. Dies schließt die Möglichkeit einer Übergangsregelung in der Deutschlandfrage nicht aus.

3) Der Deutschlandplan ist durch einen lockeren Aufbau gekennzeichnet. Seine Themen gehen aus den insgesamt 10 Zwischen-Überschriften des Planes hervor.

4) Das Papier enthält gegenüber früheren Plänen zahlreiche neue oder abgewandelte Elemente, die nachstehend in der Reihenfolge aufgeführt werden, in der sie nach unseren Vorstellungen zu verwirklichen wären (die angegebenen Verweisungen auf den Deutschlandplan beziehen sich auf seine Neufassung):

– Vorschlag einer Übergangsregelung nach dem Vorbild der Saar-Übergangsregelung (vgl. Ziffer 1 des Planes);

– Bildung eines Vier-Mächte-Rates nach dem Vorbild des Vier-Mächte-Rates in Österreich (damit werden die diesbezüglichen Anregungen aus Kreisen des Deutschen Bundestages⁶ berücksichtigt) (vgl. Ziffer 2);

– Zuständigkeit des Vier-Mächte-Rates für die Ausarbeitung eines gesamtdeutschen Wahlgesetzes. (Während das Wahlgesetz in den Friedensplänen durch gemischte deutsche Ausschüsse oder Kommissionen ausgearbeitet wurde, ist in dem Deutschlandplan lediglich die Mitwirkung deutscher Stellen vorgesehen. Damit ist der konföderative Gedanke abgeschwächt.) (vgl. Ziffer 2 c);

– Vorschlag, bei der Ausarbeitung des Wahlgesetzes gegebenenfalls auf das deutsche Wahlgesetz von 1924⁷ zurückzugreifen, das auf dem Proporz aufbaut und das den Einwand unmöglich macht, der Wille der Anhänger Pankows

³ Dem Vorgang beigelegt. Für den Wortlaut der Fassung vom 3. Januar 1964 vgl. Dok. 3.

⁴ Dem Vorgang beigelegt. Für den Wortlaut der Fassung vom 10. April 1964 vgl. Dok. 3 mit den Änderungen in Anm. 5, 9, 11–20 und 22.

⁵ Neben Gedanken aus dem Herter-Plan wurden bei der Deutschland-Initiative Elemente des revidierten westlichen Friedensplans vom September 1961 sowie des Vorschlags des Auswärtigen Amtes vom 13. August 1963 zur Lösung des Deutschland-Problems aufgegriffen. Zum revidierten Friedensplan sowie zum Vorschlag des Auswärtigen Amtes vgl. AAPD 1963, I, Dok. 69, und AAPD 1963, II, Dok. 296.

⁶ Die Anregung, „gemäß den Erfahrungen, die die Vier Mächte bei der Ausarbeitung eines Staatsvertrages für Österreich machten“, einen Ständigen Rat der Vier Mächte einzusetzen, war in der Eingabe des Kuratoriums „Unteilbares Deutschland“ vom 30. September 1963 an die UNO enthalten, die von allen Fraktionen des Bundestages unterstützt wurde. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 733–735. Vgl. ferner BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 4270. Vgl. dazu auch Dok. 3, Anm. 2.

⁷ Für den Wortlaut des Wahlgesetzes vom 6. März 1924 vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil I, S. 159–164.

komme bei den ersten gesamtdeutschen Wahlen nicht genügend zum Ausdruck (vgl. Ziffer 2 c);

– die Beauftragung des Vier-Mächte-Rates mit der Behebung von Schwierigkeiten, die sich vor Abschluß eines Friedensvertrages im Zusammenhang mit der Deutschlandfrage ergeben (vgl. Ziffer 2 d und f);

– die Bildung humanitärer Kommissionen, die gleichzeitig mit der Bildung des Vier-Mächte-Rates und vor der Einigung des Rates über einen Wiedervereinigungsplan erfolgen könnte (wichtig nach den Erfahrungen in der Passierscheinfrage⁸) (vgl. Ziffer 4);

– eine allgemeine, u.U. international zu kontrollierende Amnestie (vgl. Ziffer 5);

– „gegebenenfalls“ sofortiger Ausbau der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen (vgl. Ziffer 6);

– sofortiger Ausbau der Beziehungen zu den osteuropäischen Völkern, in diesem Zusammenhang auch eine Bereitschaft zur Pflege der wirtschaftlichen Beziehungen (die gegebenenfalls als eine Bereitschaft auch zu Wiedergutmachungsleistungen interpretiert werden könnte, sofern unsere Nachbarvölker die Forderung der Wiedervereinigung anerkennen) (vgl. Ziffer 7);

– die Durchführung einer Volksabstimmung über den vom Vier-Mächte-Rat ausgearbeiteten Wiedervereinigungsplan unter Kontrolle der Vereinten Nationen (vgl. Ziffer 3);

– bei der Vorbereitung dieser Volksabstimmung Zulassung aller politischen Parteien in ganz Deutschland (d.h. auch der Kommunisten in der Bundesrepublik) (vgl. Ziffer 3);

– eine gerechte Klärung der Grenzfragen (wobei unsere internen Überlegungen lediglich auf das deutsch-polnische und deutsch-sowjetische Territorialproblem Bezug nehmen) (vgl. Ziffer 7).

II. Die Diskussion des Deutschlandplanes in der Washingtoner Botschaftergruppe

1) Alliierte Kritiken an dem Inhalt des Papiers

a) Die Amerikaner erklärten⁹:

- unser Plan sei unrealistisch, da er für die Sowjetunion inakzeptabel sei;
- das Einbringen eines Deutschlandplanes in dieser Zeit relativer Entspannung bringe ein Element der Beunruhigung mit sich;
- unser Plan könne leicht eine sowjetische Gegeninitiative hervorrufen;
- der Sicherheitsteil (Ziffer 8) müsse detaillierter sein und attraktiver gemacht werden, etwa durch Erwähnung der „non-proliferation“, eines Nichtangriffsarrangements und der Reduzierung auch deutscher Truppenstärken;

⁸ Zur Passierschein-Frage vgl. zuletzt Dok. 92.

⁹ Zur amerikanischen Haltung vgl. auch Dok. 53.

Ministerialdirektor Krapf stellte am 17. März 1964 fest: „Die Amerikaner ließen erkennen, daß unsere Initiative ihnen zeitlich und politisch ungelegen kam. Es ist bis heute nicht gelungen, sie davon zu überzeugen, daß eine Deutschland-Initiative aus innen- und außenpolitischen Gründen notwendig ist.“ Vgl. Abteilung II (II 1), VS-Bd. 63; B 150, Aktenkopien 1964.

- eine Übergangsregelung für Berlin sei notwendig, zweckmäßigerweise unter Zugrundelegung der „Draft Principles“ von 1962¹⁰, die u. a. eine Zugangsbehörde für Berlin in Aussicht nahmen;
- der Vorschlag einer Volksbefragung in Deutschland unter Zugrundelegung eines Wahlbezirks sei unrealistisch;
- das von uns erwähnte Heimatrecht erwecke schwerste Bedenken (Problem wird in der Neufassung nicht mehr angesprochen).

b) Die Franzosen erklärten¹¹:

- der Plan lasse eine gefährliche Konzessionsbereitschaft erkennen;
- unsere Bereitschaft, in der Sicherheitsfrage den Grundsatz „keine Verschiebung des Gleichgewichts“ festzulegen, etabliere ein sowjetisches Einmischungsrecht (Gleichgewichtsfrage wird in der Neufassung nicht mehr angesprochen);
- die Erwähnung des deutsch-polnischen Grenzproblems werde eine heftige polnische Reaktion hervorrufen (Grenzfrage wird in dieser Form in der Neufassung nicht mehr angesprochen);
- die Bildung der humanitären Kommissionen leiste der Zwei-Staaten-Theorie Vorschub.

c) Die Briten hielten sich bei der Diskussion eher zurück, ließen aber erkennen, daß sie die amerikanischen Auffassungen teilten. Sie erklärten¹²:

- dem Plan, besonders seinem Sicherheitsteil müsse mehr Substanz gegeben werden;
- unsere Vorschläge zur Grenzfrage würden heftige Reaktionen in osteuropäischen Ländern hervorrufen.

2) Zeitpunkt der Verwendung des Deutschlandplanes

Diese Frage ist noch offen geblieben. Uns liegt an einer baldigen Fertigstellung des Papiers, damit wir jederzeit in der Lage sind, gegenüber der Sowjetunion eine Deutschlandinitiative ergreifen zu können.

3) Präsentation des Papiers

Die Frage, wer den Deutschlandplan unterbreiten soll, ist ebenfalls noch nicht geklärt.

a) Die Amerikaner gaben zu erkennen, das Papier müsse im Falle seiner Präsentation durch die drei Mächte umgearbeitet werden und detaillierter gehalten sein.

b) Die Franzosen erklärten, sie würden es vorziehen, wenn wir den Deutsch-

¹⁰ Zu den „draft principles“ vom April 1962 vgl. Dok. 9, Anm. 3.

¹¹ Zur französischen Haltung vgl. auch Dok. 17, Dok. 48 und Dok. 75.

Vgl. dazu auch die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Oncken vom 10. April 1964; Abteilung I (I A 3), VS-Bd. 151; B 150, Aktenkopien 1964.

¹² Zur britischen Haltung vgl. auch Dok. 15 und Dok. 99.

Staatssekretär Carstens informierte am 10. April 1964 über die britische Auffassung, „daß der gegenwärtige Augenblick für eine Präsentation des Planes nicht sehr günstig sei“. Vgl. Büro Staatssekretär, VS-Bd. 421; B 150, Aktenkopien 1964.

landplan veröffentlichten. Sie seien bereit, den Plan durch die (uns nicht genügende) Formel „Wir haben Kenntnis von diesem Plan und haben keine Einwendungen gegen die darin enthaltenen Ideen“ zu unterstützen.

c) Die Briten zogen es vor, den Plan als Drei-Mächte-Papier zu konzipieren.

4) Zusammenfassung

Den Amerikanern kam unsere Initiative zunächst ungelegen. Sie versuchten, uns auf die Erörterung einer Interimslösung für Berlin und auf uns benachteiligende Sicherheitsmaßnahmen abzudrängen.

Die Franzosen befürchteten zunächst eine Aufweichung unserer politischen Grundeinstellung.

Die Briten sahen die Angelegenheit unter dem Aspekt ihrer Innenpolitik (Wahljahr¹³). Sie sind der Auffassung, daß eine Deutschlandinitiative zu einer Beunruhigung der politischen Gesamtsituation führen könnte.

Alle drei Verbündeten vermuteten, die Deutschlandinitiative der Bundesregierung diene lediglich dem Zweck der innenpolitischen Entlastung. Es hat einer gründlichen Aufklärungstätigkeit bedurft, um diese Bedenken der Verbündeten wenigstens teilweise zu zerstreuen. Sie sind sich inzwischen der Dringlichkeit unseres Anliegens bewußt geworden.

III. Sowjetische Reaktion

1) In Anbetracht der strikten Geheimhaltung unseres Papiers sind die Sowjets bisher auf Vermutungen über seinen Inhalt angewiesen. Immerhin äußerten Vertreter des sowjetischen Außenministeriums bereits um den 20. Januar 1964 gegenüber deutschen Journalisten, sie würden einen Plan nicht als Diskussionsgrundlage akzeptieren, der die Zuständigkeit der vier Mächte für Deutschland wiederherstelle. Ein neuer Plan würde das Gespräch zwischen Moskau und Washington komplizieren und den Abbau der internationalen Spannungen hinauszögern. Der Plan sei nur dann akzeptabel, wenn Zone und Bundesregierung als gleichberechtigte Partner der Vier an den von uns gewünschten Verhandlungen über die Deutschlandfrage teilnähmen.

2) Am 11. März 1964 erklärte der stellvertretende SBZ-„Außenminister“ Winzer in einem Interview („Le Monde“), die Zone sei bereit, mit der Bundesregierung über bestimmte Probleme „auf Empfehlung der Vier“ zu sprechen.¹⁴ Ähnliche Gedanken waren zuvor in Kreisen der Ost-Berliner Sowjet-Botschaft geäußert worden.¹⁵ Hierzu ist zu bemerken: Während der Gedanke der „Auf-

¹³ Die Wahlen zum britischen Unterhaus vom 15. Oktober 1964 führten zu einer Regierungsmehrheit für die Labour Party.

¹⁴ Vgl. LE MONDE, Nr. 5957 vom 11. März 1964, S. 4.

¹⁵ Ministerialdirigent Reinkemeyer berichtete am 18. März 1964 über ein Gespräch zwischen dem Zweiten Sekretär an der sowjetischen Botschaft in Ost-Berlin, Kirilenko, und Senatsdirektor i. R. Klein. Kirilenko habe die Möglichkeit angedeutet, die Bundesrepublik und die DDR könnten auf „Empfehlung“ der Vier Mächte Gespräche führen. Er habe sich dabei auf „eine zu erwartende Initiative der Bundesregierung“ in der Deutschland-Frage bezogen. Reinkemeyer zog den Schluß: „Die Taktik wird sichtbar, die sich Moskau und Pankow für den Fall der Unterbreitung des Vorschlags gesamtdeutscher ‚Auftrags‘-Verhandlungen ausgedacht haben: die Sowjetunion wird anstelle eines ‚Auftrags‘ eine ‚Empfehlung‘ der Vier Mächte fordern. Dieser Vorschlag würde den Grundgedanken der Auftragsverhandlungen (die sich aus der Viermächte-Verantwortung erge-

trags“-Verhandlungen immerhin diskutabel sein könnte (Auftrag ergibt sich aus dem Fortbestand der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland), sind „Empfehlungs“-Verhandlungen unbedingt abzulehnen, da sie die Vier-Mächte-Verantwortung aufheben.

3) Der „Empfehlungs“-Gedanke dürfte möglicherweise die Grundlage einer sowjetischen Gegen-Initiative im Falle des Bekanntwerdens unseres Planes darstellen.

IV. Perspektiven

1) Die Gespräche in der Washingtoner Botschaftergruppe gehen seit Ende März flüssiger vonstatten.

2) In der Frage des Inhalts unseres Papiers sind wir bereit, die Überlegungen unserer Verbündeten zu berücksichtigen, soweit sie nicht indirekt auf die Hin-nahme des Status quo in Deutschland hinauslaufen und soweit sie nicht die Bundesrepublik Deutschland oder ein wiedervereinigtes Deutschland politisch oder militärisch diskriminieren. Die lockere Form unseres Papiers erleichtert unsere Bemühungen, in diesem Punkte eine Übereinstimmung zu erzielen. Wir haben zahlreiche alliierter Überlegungen in der Neufassung unseres Papiers berücksichtigt.

3) In der Präsentationsfrage würden wir es als optimale Lösung ansehen, wenn das Papier durch die drei Mächte präsentiert würde. Aufgrund des Verlaufs der Diskussion (vgl. Ziffer II 1) bestehen große Zweifel, ob es möglich ist, in kurzer Zeit ein 3-Mächte-Papier zu erstellen, das unsere Interessen voll berücksichtigt. Unter diesen Umständen scheint die folgende Linie zweckmäßig: Wir sind bereit, folgende Prozedur in Aussicht zu nehmen:

Wir bringen unser Papier den vier Mächten (drei Mächte und Sowjetunion) zur Kenntnis. Die drei Mächte machen sich unseren Vorschlag zu eigen und unterstützen in überzeugender Weise unseren Schritt bei den Sowjets.¹⁶

4) Die Angelegenheit wird auf dem Arbeitssessen des Herrn Bundesaußenministers mit den drei westlichen Außenministern während der Tagung der NATO-Außenminister in Den Haag (11.5.) zu besprechen sein.¹⁷ Der Deutschlandplan sollte spätestens Ende Mai fertig vorliegen.

5) Der Zeitpunkt der Veröffentlichung könnte zunächst noch offen bleiben.

Fortsetzung Fußnote von Seite 443

ben) verwässern und könnte gleichzeitig ... geeignet sein, als Zeichen sowjetischen ‚Entgegenkommens‘ in der internationalen Öffentlichkeit guten Eindruck zu hinterlassen, der der Unterschied von ‚Auftrag‘ und ‚Empfehlung‘ im Zusammenhang mit der Deutschland-Frage nicht bekannt ist.“ Bundesminister Schröder vermerkte dazu am 26. März 1964 handschriftlich für Staatssekretär Carstens: „Soweit ich mich erinnere, ist der ‚Empfehlungsgedanke‘ auch schon in Washington aufgetaucht. Äußerste Vorsicht!“ Vgl. Abteilung II (II 1), VS-Bd. 14; B 150, Aktenkopien 1964.

¹⁶ Der Passus „Wir sind bereit, folgende Prozedur ... Schritt bei den Sowjets.“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Dies weicht von der Linie ab, die der H[err] Minister gegenüber Butler vertreten hat. Wir sollten die 3-Mächte-Lösung anstreben.“

¹⁷ Vgl. Dok. 124.

6) Wenn die drei Mächte unserem Papier zugestimmt haben, dann wäre eventuell in Aussicht zu nehmen, daß ein zweites Deutschlandpapier, das von den drei Mächten vorzulegen wäre, ausgearbeitet wird. Die Vorbereitung dieses Papiers dürfte zwar längere Zeit in Anspruch nehmen, da die Drei auf eine detaillierte Darstellung zumindest der Sicherheitsaspekte Wert legen. Wenn unser Papier fertiggestellt ist, sind wir aber in der Lage, auch längere Diskussionen mit unseren Verbündeten in Kauf zu nehmen. Die Fertigstellung eines zusätzlichen Deutschlandpapiers würde uns jedenfalls zusätzliche Möglichkeiten einer aktiven westlichen Deutschlandpolitik eröffnen. Wir würden überdies mit dem Vorschlag eines zweiten Deutschlandpapiers gegenüber den Verbündeten herausstellen, daß es uns mit einer aktiven Deutschlandpolitik des Westens wirklich ernst ist.¹⁸

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹⁹ dem Herrn Bundesminister²⁰ vorgelegt.

Krapf

Ministerbüro, VS-Bd. 8453

102

Staatssekretär Lahr an Staatssekretär Neef, Bundesministerium für Wirtschaft

III A 1-82.05/64¹

18. April 1964²

Sehr geehrter Herr Neef!

In unserem Gespräch am 1. April hatten wir u.a. über die Sorge der Brasilianer³ vor Forderungen der Bundesregierung auf drastische Erhöhung der Ausfuhrquoten für Kaffee im Rahmen des Internationalen Kaffee-Übereinkom-

¹⁸ Zur Deutschland-Initiative vgl. weiter Dok. 103, Dok. 105, Dok. 111 und Dok. 113.

¹⁹ Hat Staatssekretär Carstens am 18. April 1964 vorgelegen.

²⁰ Hat Bundesminister Schröder am 20. April 1964 vorgelegen.

¹ Geschäftszeichen des Begleitvermerks.

² Durchdruck.

Legationsrätin I. Klasse Scheibe bestätigte am 18. April 1964 die Absendung des undatierten Schreibens als Schnellbrief und vermerkte handschriftlich: „Ich habe Spahn vorab telefonisch über den Inhalt des Briefes unterrichtet.“ Vgl. Referat III A 1, Bd. 13.

³ Der brasilianische Botschafter de Ouro Preto sprach gegenüber Staatssekretär Lahr am 1. April 1964 die „dringende Bitte“ aus, die Bundesrepublik möge von einem Antrag auf Aussetzung der Kaffeequoten absehen. Lahr deutete die Absicht an, lediglich eine Erhöhung der Quoten herbeizuführen. Er bat Ministerialdirektor Sachs, „das Bundeswirtschaftsministerium darauf hinzuweisen, daß es unserer Politik gegenüber den Entwicklungsländern absolut konträr wäre, wenn wir im Kreis der Verbraucherländer radikale Forderungen wie die der Aussetzung der Kontingente vertreten würden“. Vgl. Referat III A 1, Bd. 13.

mens⁴ gesprochen. Inzwischen hat mich auch der kolumbianische Botschafter in der gleichen Angelegenheit aufgesucht.⁵

Mit Befriedigung habe ich gehört, daß alle Verbraucherländer einschließlich Deutschlands dem brasilianischen Wunsch nach Verschiebung der Tagungen des Exekutivdirektoriums und des Kaffeerates entsprochen haben. Ich bin Ihnen sehr verbunden, daß Sie sich in Ihrem Hause hierfür eingesetzt hatten, und wäre Ihnen dankbar, wenn Sie den deutschen Delegierten, der uns auf den nunmehr am 20.4. beginnenden Sitzungen in London vertritt⁶, nochmals bitten würden, auch in der Frage der Quotenerhöhungen eine konziliante Haltung einzunehmen.

Die Bemühungen Ihres Hauses, die Verbraucherpreise einschließlich der Kaffeepreise möglichst stabil zu halten, verdienen selbstverständlich volle Unterstützung. Ein ungehemmter weiterer Anstieg der Kaffeepreise würde überdies konsummindernd wirken und sich damit auch für die Erzeugerländer nachteilig auswirken.

Wie Sie wissen, ist die Bundesregierung aber angesichts der neuerdings wieder zunehmenden Schwierigkeiten in der Deutschlandfrage noch stärker als andere Länder gezwungen, außenpolitische Rücksichten zu nehmen. Dies gilt vor allem auch gegenüber den lateinamerikanischen Staaten, deren Unterstützung für unsere Bemühungen, die politische Aufwertung der SBZ zu verhindern, einfach unentbehrlich ist. Wir benötigen diese Hilfe in allen Gremien der Vereinten Nationen, auf der Welthandelskonferenz⁷ und auf dem kommenden Gipfeltreffen der ungebundenen Staaten in Kairo⁸. Da die Entwicklung der Kaffeepreise für die lateinamerikanischen Erzeugerländer von besonderem politischen Gewicht ist, würden Forderungen der deutschen Vertreter auf preissenkende Maßnahmen, soweit sie erheblich über diejenigen anderer wichtiger Einfuhrländer hinausgehen, starke Verstimmung auslösen. Sie ständen auch im Widerspruch zu den Erklärungen des Bundesministers für Wirtschaft und anderer deutscher Sprecher auf der Welthandelskonferenz⁹, in der sie die entscheidende Bedeutung stabiler und steigender Erlöse aus Rohstoffexporten betonten. Unsere Position gegenüber Lateinamerika wird im übrigen

⁴ Für den Wortlaut des Übereinkommens vom 28. September 1962 vgl. UNTS, Bd. 469, S. 169–245.

⁵ Zum Gespräch mit dem kolumbianischen Botschafter González Fernández vgl. den Vermerk des Staatssekretärs Lahr vom 8. April 1964; Referat III A 1, Bd. 13.

⁶ Leiter der Delegation der Bundesrepublik Deutschland war Oberregierungsrat Spahn, Bundesministerium für Wirtschaft. Zur Tagung der Internationalen Kaffeorganisation vgl. den Drahtbericht von Spahn, z. Z. London, vom 30. April 1964; Referat III A 1, Bd. 13.

⁷ Zu der am 23. März 1964 eröffneten Welthandelskonferenz in Genf vgl. auch Dok. 28, Anm. 27–29. Zur Welthandelskonferenz vgl. ferner Dok. 144.

⁸ Zu der für Oktober 1964 geplanten Konferenz der blockfreien Staaten vgl. Dok. 65, Anm. 6. Zur Behandlung der Deutschland-Frage auf dieser Konferenz vgl. auch Dok. 275.

⁹ Bundesminister Schmücker betonte am 26. März 1964 auf der Welthandelskonferenz: „Vorerst bilden die Grundstoffausfuhren den größten Teil der Gesamtausfuhren der Entwicklungsländer. Die Erlöse, die durch den Export von Rohstoffen erzielt werden, sind deshalb entscheidende Faktoren des Wirtschaftsaufbaus dieser Länder. Jede langfristige Gestaltung dieses Aufbaus hängt davon ab, daß hier mit möglichster Stabilität und wachsenden Exporten gerechnet werden kann.“ Für den Wortlaut der Rede vgl. BULLETIN 1964, S. 478.

auch dadurch erschwert, daß die Bundesregierung vorerst leider nicht in der Lage ist, Zugeständnisse in der Frage der Kaffeesteuer¹⁰ zu machen.

Es wäre daher sehr erwünscht, wenn der Vertreter der Bundesregierung auf den kommenden Tagungen in London seine Auffassungen mit denen der anderen Verbraucherländer sorgfältig abstimmen und gemeinsam mit ihnen auf eine für Erzeuger und Konsumenten annehmbare Kompromißlösung in der Quotenfrage hinwirken würde.¹¹

Mit verbindlichen Empfehlungen

gez. Ihr Lahr

Referat III A 1, Bd. 13

103

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens

St.S. 837/64 VS-vertraulich

21. April 1964

Betr.: US-Botschafter

Der amerikanische Botschafter suchte den Herrn Minister am 20. April 1964 in seiner Wohnung auf dem Venusberg auf. Ich nahm an dem Gespräch, in dem folgende Punkte behandelt wurden, teil:

1) Miami¹

Der Herr Minister erläuterte dem Botschafter, warum er es nicht für zweckmäßig hielte, sich mit den Herren Thompson und Tyler in Miami zu treffen. Er habe inzwischen eingehend mit Butler über den Deutschland-Plan gesprochen.² Butler habe es freundlicherweise übernommen, die Angelegenheit in seinem Gespräch mit Rusk aufzunehmen.³

¹⁰ Zur Kaffeesteuer vgl. Referat III A 1, Bd. 10.

¹¹ Staatssekretär Langer, Bundesministerium für Wirtschaft, antwortete Staatssekretär Lahr Ende April, der an den Sitzungen der Internationalen Kaffeeorganisation teilnehmende deutsche Vertreter sei mit Weisungen versehen worden, „die sowohl die von deutscher Seite auf der Welthandelskonferenz abgegebenen Erklärungen als auch die von Ihnen genannten außenpolitischen Gesichtspunkte berücksichtigen“. Weiter informierte Langer, daß bei den bisherigen Sitzungen über die das Auswärtige Amt „besonders interessierende Frage der Quotenerhöhung bisher nur informelle Gespräche stattgefunden haben. Die USA haben eine Erhöhung der Quoten um 2 Mio. Sack (= 5 %) vorgeschlagen, ohne dabei einen besonderen Druck auf die Kaffee-Erzeugerländer auszuüben.“ Vgl. Referat III A 1, Bd. 13.

¹ Die Delegation des Bundespräsidenten Lübke für die Staatsbesuche in vier südamerikanischen Staaten, der auch Bundesminister Schröder angehörte, legte am 23. April 1964 in Miami einen Zwischenstopp ein. Botschafter Knappstein, Washington, berichtete am 11. April 1964 über einen amerikanischen Vorschlag, diesen Aufenthalt für Gespräche über die Deutschland-Initiative der Bundesregierung zu nutzen. Vgl. Ministerbüro, VS-Bd. 8476; B 150, Aktenkopien 1964.

² Zum Gespräch vom 16. April 1964 vgl. Dok. 99.

³ Vgl. dazu auch Dok. 111.

2) Deutschland-Plan⁴

Der Herr Minister legte dar, daß dieser Plan von den drei Mächten den Sowjets präsentiert werden müsse.

Der amerikanische Botschafter erklärte, er glaube nicht, daß die amerikanische Regierung diesem Gedanken widersprechen würde; aber wie würden die Franzosen reagieren? Bisher habe Frankreich doch gemeinsame Gespräche mit den Sowjets abgelehnt.

Der Herr Minister antwortete, es werde für die Franzosen schwer sein, sich in einer Frage auszuschließen, auf deren Behandlung die Bundesregierung allergrößten Wert lege.

3) Finletter

Es wurde vereinbart, daß Finletter in der am 27. April beginnenden Woche zu mir kommen soll.⁵ (Büro Staatssekretär: Wie wäre es am 30. April, 15 Uhr?)

4) Jugoslawien

Der Herr Minister und ich legten ausführlich dar, welches unsere Politik gegenüber Jugoslawien⁶ sei. Der Herr Minister kündigte im übrigen eine baldige Beantwortung des Ruskischen Briefes⁷ an. (Abteilung II: Ich bitte, den Antwortentwurf vorzulegen.)

5) Vietnam

Der Botschafter stellte die Frage, ob es vielleicht möglich sei, daß die Bundesregierung sich öffentlich gegen den Plan einer Neutralisierung Vietnams⁸ aussprechen könnte. Vielleicht böte sich als ein Anlaß dazu der bevorstehende Besuch des vietnamesischen Botschafters beim Herrn Bundeskanzler⁹ an. (Abteilung I: Ich bitte um Stellungnahme zu dieser Anregung.)¹⁰

6) Shriver

Der Herr Minister bedauerte, Herrn Shriver nicht zu sehen. Ich sagte, daß Herr Shriver am Sonnabend zu mir kommen würde.¹¹

⁴ Für den Wortlaut der Deutschland-Initiative (Fassung vom 10. April 1964) vgl. Dok. 3 mit den Änderungen in Anm. 5, 9, 11–20 und 22.

Zum Stand der Beratungen vgl. Dok. 101.

⁵ Dazu hielt Ministerialdirektor Krapf am 28. April 1964 fest: „Wie Botschafter Grewe fernmündlich mitteilte, ist er mit Botschafter Finletter übereingekommen, daß der für Anfang Mai vorgesehene Besuch von Herrn Finletter bei Herrn Staatssekretär Carstens unterbleibt. Dafür rege Botschafter Finletter an, daß Außenminister Rusk und der Herr Bundesminister in Den Haag sich über das weitere Procedere für die MLF unterhalten.“ Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350; B 150, Aktenkopien 1964.

⁶ Zur Haltung der Bundesrepublik gegenüber Jugoslawien vgl. Dok. 77.

⁷ Für das Schreiben des amerikanischen Außenministers vom 9. April 1964 vgl. Ministerbüro, VS-Bd. 8476.

Zum Antwortschreiben des Bundesministers Schröder vom 22. April 1964 vgl. Dok. 107.

⁸ Zu den Vorstellungen des Staatspräsidenten de Gaulle über eine Neutralisierung von Vietnam, Kambodscha und Laos vgl. besonders Dok. 44.

⁹ Zum Antrittsbesuch des südvietnamesischen Botschafters Nguyen Qui Anh am 18. Juni 1964 vgl. BULLETIN 1964, S. 885.

¹⁰ Vgl. dazu weiter Dok. 130.

¹¹ Der Direktor des US-Friedenskorps und Sonderbeauftragte des amerikanischen Präsidenten hielt sich vom 24. bis 27. April 1964 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu BULLETIN 1964, S. 626 f.

7) Reise des Herrn Bundespräsidenten nach Lateinamerika¹²

McGhee hat die amerikanischen Botschafter in den in Frage kommenden Hauptstädten auf die Reise hingewiesen und sie gebeten, sich zur Verfügung des Herrn Bundespräsidenten zu halten. McGhee schätzt den amerikanischen Botschafter in Rio, Mr. Gordon, besonders hoch.

8) Reise des Herrn Bundeskanzlers nach Amerika¹³

McGhee teilte mit, daß zur Zeit Vorbereitungen für ein Frühstück des Council on Foreign Relations liefen. Bei dieser Gelegenheit könne der Herr Bundeskanzler eine Rede halten.¹⁴

Hiermit dem Herrn Minister¹⁵ vorgelegt.

Carstens

Büro Staatssekretär, VS-Bd. 431

104

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Luedde-Neurath

II 7-81.08-5/2028/64 geheim

21. April 1964¹

Betr.: Multilaterale Atomstreitmacht (MLF);
hier: Deutsch-amerikanische Initiative zur Beschleunigung der Beratungen

Bezug: Aufzeichnung von D II vom 17. 4. – II 7-81.08-0/1968/64 geheim²

Anlage: 1³

Der Stand, den die seit Oktober 1963 in Paris in der MLF-Arbeitsgruppe zwischen den NATO-Botschaftern der USA, Deutschlands, Italiens, Großbritanniens, Griechenlands, Belgiens, der Türkei und der Niederlande geführten Beratungen⁴ erreicht haben, macht eine deutsche Stellungnahme zu der Frage erforderlich, in welcher Form die Beratungen weitergeführt werden sollen.

¹² Bundespräsident Lübke stattete vom 24. April bis 14. Mai 1964 Peru, Chile, Argentinien und Brasilien Staatsbesuche ab. Vgl. dazu BULLETIN 1964, S. 603 f. und S. 778. Vgl. dazu auch Dok. 154.

¹³ Zum Besuch des Bundeskanzlers Erhard vom 11. bis 13. Juni 1964 in den USA vgl. Dok. 159–161.

¹⁴ Für den Wortlaut der Rede vom 11. Juni 1964 vgl. ERHARD, Gedanken, S. 865–874.

¹⁵ Hat Bundesminister Schröder am 22. April 1964 vorgelegen.

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

² Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter bei der NATO, Finletter, am 16. April 1964; Dok. 98.

³ Dem Vorgang nicht beigelegt. Als Anlage vorgesehen war der amerikanische Entwurf eines MLF-Vertrags, der am 18. Februar 1964 der deutschen Seite zur Kenntnis gebracht worden war. Für den Entwurf vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1349. Vgl. dazu auch unten Anm. 21.

⁴ Zur Aufnahme der Beratungen im Oktober 1963 vgl. AAPD 1963, III, Dok. 414.

Diese Stellungnahme wird insbesondere notwendig durch

- den jüngsten britischen Vorstoß in der MLF-Arbeitsgruppe mit dem Vorschlag, Alternativlösungen zum gegenwärtig beratenen Projekt zu prüfen;
- den von den Amerikanern und uns jetzt ins Auge gefaßten Termin für die Unterzeichnung des MLF-Vertrages (Dezember 1964).

1) Bisheriger Verlauf der Beratungen:

Die bisherigen Beratungen haben zu einer Verdeutlichung des Projekts und zu einer Annäherung der Auffassungen in wesentlichen Punkten geführt. Stichhaltig begründete grundsätzliche Bedenken gegen das Projekt als solches traten hierbei nicht zutage.

Der Bericht der militärischen Untergruppe, der die einhellige Auffassung aller an den Arbeiten beteiligten Marineoffiziere wiedergibt, stellt fest, daß die MLF unter militärischen Gesichtspunkten, insbesondere im Hinblick auf ihre Überlebensfähigkeit, möglich und nützlich ist.⁵

Der Bericht der Rechtsuntergruppe, der ebenfalls die einhellige Meinung aller von den Regierungen entsandten Rechtsexperten wiedergibt, stellt fest, daß die MLF rechtlich möglich ist und insbesondere auch das Recht zu eigener Flaggenführung in Anspruch nehmen kann.⁶

Die Einsetzung eines „Demonstrationsschiffes“ mit gemischter Besatzung wurde einstimmig beschlossen.⁷ Die Demonstration, an der sich außer Belgien alle Beratungsteilnehmer beteiligen (die Bundeswehr mit 2 Offizieren und 47 Unteroffizieren und Mannschaften), gilt nicht als ein Versuch, von dem etwa die Weiterführung der MLF-Beratungen abhängig zu machen wäre, sondern dient lediglich der praktischen Erprobung des von allen Beratungsteilnehmern bereits akzeptierten Prinzips der gemischten Besatzungen. Die Demonstration soll – nach Ausbildung der Mannschaft ab Juni – ab Ende 1964 etwa ein Jahr dauern.

Zur Behandlung weiterer Einzelfragen sind inzwischen oder werden eingesetzt:

- eine Untergruppe für Verwaltungsfragen,
- eine Untergruppe für Finanzfragen,
- eine Untergruppe für Fragen betreffend die Sicherung der nuklearen Waffen gegen Unfall, Mißbrauch und Spionage. (Dieser Untergruppe kommt besondere politische Bedeutung zu, da eine zu strikte Handhabung der Sicherheitsmaßnahmen unter amerikanischem Vorzeichen Auswirkungen auf die Glaubwürdigkeit des multilateralen Konzepts der MLF haben könnte.)

In der politischen Kernfrage, dem System und insbesondere dem Abstim-

⁵ Zum Abschlußbericht der militärischen MLF-Arbeitsgruppe in Washington vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 29. Februar 1964; Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1322; B 150, Aktenkopien 1964.

⁶ Für den Zwischenbericht der Untergruppe für Rechtsfragen vom 20. Februar 1964 vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1355.

⁷ Zu den Vorbereitungen für den Einsatz eines Demonstrationsschiffes mit gemischter Besatzung vgl. Dok. 28, Anm. 14.

mungsmodus für die politische Kontrolle der MLF (Freigabe der Nuklearwaffen), zeichnet sich noch keine von allen Beratungsteilnehmern akzeptierte Konzeption ab.⁸ Die Frage der prozentualen finanziellen Beteiligung wurde in der MLF-Arbeitsgruppe noch nicht erörtert, die Fragen der inneren Struktur der MLF (Stellung des Kommandeurs und des Generaldirektors zum „Board of Governors“ usw.) noch nicht im einzelnen vertieft.

Die Haltung der einzelnen Beratungsteilnehmer entspricht auch heute noch deren grundsätzlicher Einstellung zum Projekt der MLF zu Beginn der Beratungen. Für alle Beteiligten gilt nach wie vor, daß die Teilnahme an den Beratungen die Frage einer Teilnahme an der MLF selbst nicht präjudiziert. Hinsichtlich Griechenlands und der Türkei wird davon ausgegangen, daß ihnen eine finanzielle Beteiligung nicht möglich ist. Auch Belgien hat für sich hierauf wiederholt hingewiesen. Grundsätzlich wird damit gerechnet werden können, daß die vier kleineren Staaten (Niederlande, Belgien, Griechenland, Türkei) sich alle oder in der Mehrheit einem Beschluß aller oder mehrerer der großen Staaten (USA, Großbritannien, Deutschland, Italien) zur Verwirklichung der MLF anschließen werden. Italien hat erkennen lassen, daß seine Entscheidung zum guten Teil von der britischen Entscheidung abhängen wird.⁹ Ferner legt es – vorwiegend aus innerpolitischen Gründen – Wert auf eine seinem Prestige förderliche Stellung Italiens in der MLF (z.B. Mitgliedschaft in einem „kleinen Kontrollgremium“) und auf eine „Europäisierungsklausel“¹⁰ im MLF-Vertrag. Das Schwergewicht der MLF-Beratungen liegt somit bei den USA, Deutschland und Großbritannien; Initiativen zur Förderung der Beratungen bleiben im wesentlichen den USA und uns überlassen.

Die Beratungen werden immer noch in unverbindlicher Form geführt. Allerdings liegen ihnen seit einiger Zeit auf deutsche Anregung Arbeitspapiere zugrunde, die der (amerikanische) „Principal Secretary“¹¹ der MLF-Arbeitsgruppe vorlegt und die bereits in einer sich Vertragsformulierungen annähernden Sprache („treaty-like language“) abgefaßt sind. Hierdurch soll der Übergang zu konkreten Vertragsverhandlungen vorbereitet und erleichtert werden.

2) Die britische Haltung:

Großbritannien steht dem Projekt von Anfang zögernd gegenüber. Hierfür sind nicht nur die innerpolitisch unsichere Position der britischen Regierung und die bevorstehenden Wahlen¹², sondern auch grundsätzliche außenpolitische Erwägungen maßgebend. Hauptmotiv für die britische Beteiligung an den Beratungen war ursprünglich vermutlich der Wunsch, Beratungen über ein Nuklearwaffensystem von so starker maritimer Bedeutung nicht ohne britische Beteiligung vorangehen zu lassen. Nachdem anfänglich von britischer Seite starke Zweifel an dem militärischen Wert der MLF geäußert worden wa-

⁸ Vgl. dazu auch Dok. 23, Anm. 14 und 15.

⁹ Zur italienischen Haltung gegenüber der MLF vgl. Dok. 27–29.

¹⁰ Vgl. dazu Dok. 23.

¹¹ Robert von Pagenhardt.

¹² Die Wahlen zum britischen Unterhaus vom 15. Oktober 1964 führten zu einer Regierungsmehrheit für die Labour Party.

ren¹³, schien das britische Zögern in jüngster Zeit – vor allem nach Vorliegen des Berichts der militärischen Untergruppe – in erster Linie durch innerpolitische Gründe motiviert.

In zwei Stellungnahmen am 7. und 17. April 1964¹⁴ hat der britische Vertreter in der MLF-Arbeitsgruppe jedoch das Projekt der MLF durch verschiedenste Gesichtspunkte erneut grundsätzlich in Zweifel gezogen und damit zu erkennen gegeben, daß Großbritannien auch unabhängig von seiner innerpolitischen Situation nicht an einem schnellen Fortgang der Beratungen und einer baldigen Verwirklichung der MLF interessiert zu sein scheint.

In seinen Stellungnahmen warf der britische Vertreter vor allem die Fragen auf,

- ob der politische Effekt der MLF nicht auch mit geringeren Mitteln (weniger Schiffe und Raketen) erreicht werden könne;
- ob nicht auch andere Waffenträger (Flugzeuge und landgebundene Raketen) einbezogen werden sollten;
- ob nicht überhaupt die Streitkräfteplanung innerhalb der NATO¹⁵ mehr berücksichtigt werden sollte.

Er machte den Vorschlag, diese Fragen und weitere, mit ihnen zusammenhängende Aspekte parallel zu den laufenden Beratungen über die MLF zu untersuchen und hierbei der Frage der Kosten unter Berücksichtigung der Gesamtkosten für die Streitkräfteplanung der NATO besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Ferner deutet eine Feststellung des britischen Vertreters in der Sitzung vom 16.4. auf eine Versteifung der britischen Haltung in der Frage der politischen Kontrolle hin.¹⁶ Während der britische Vertreter bisher gefordert hatte, daß

¹³ Vgl. dazu Dok. 14, Anm. 42.

¹⁴ Die Erklärungen des britischen Botschafters Shuckburgh vom 7. und 16. April 1964 in der MLF-Arbeitsgruppe wurden jeweils am selben Tag von Botschafter Grewe, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt übermittelt. Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1358.

Mit Drahtbericht vom 17. April 1964 nahm Grewe dazu Stellung: „Der britische Vorschlag läuft praktisch darauf hinaus, von dem ursprünglichen Konzept der MLF, SACEUR Mittelstreckenraketen zur Verfügung zu stellen, die hauptsächlich für einen strategischen Einsatz geeignet sind, abzurücken und die multilaterale Streitmacht auf Waffen des taktischen und erweiterten taktischen Bereiches (etwa über 1000 km) zu beschränken. Er würde somit von dem militärischen Ausgangspunkt des MLF-Projekts abrücken, wonach die MLF eine Teilerfüllung der MRBM-Anforderungen SACEURs sein sollte ... Der neue britische Vorschlag steht in bemerkenswertem Gegensatz zu der Auskunft, die unsere Botschaft London im Herbst vergangenen Jahres vom britischen Verteidigungsministerium erhielt, wonach die Briten als echter Gesprächspartner an den MLF-Gesprächen teilnehmen und auf der Grundlage der bisherigen Gedankengänge verhandeln wollten, da völlig neue Vorschläge den Gesprächen die Grundlage entziehen würden.“ Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1358; B 150, Aktenkopien 1964.

¹⁵ Die künftige Streitkräfteplanung wurde damals im Rahmen der sogenannten „Stikker exercise“ eingehend behandelt. Den entsprechenden Auftrag erhielt der Ständige NATO-Rat im Juni 1963. Dabei sollten „die miteinander in Zusammenhang stehenden Fragen der konventionellen Streitkräfte-Anforderungen, des Verhältnisses zwischen nuklearen und konventionellen Streitkräften, der NATO-Strategie und der finanziellen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten“ untersucht werden. Vgl. AAPD 1963, II, Dok. 190. Vgl. dazu auch AAPD 1963, III, Dok. 406.

¹⁶ Zu der von der MLF-Arbeitsgruppe gefertigten Niederschrift über die Sitzung vom 16. April 1964 vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1376.

Großbritannien in jedem Falle (d.h. auch unabhängig von seinem Kostenbeitrag) in einem kleineren Kontrollgremium vertreten sein müsse, stellte er jetzt kategorisch fest, daß Großbritannien nie an der MLF teilnehmen würde, wenn nicht sichergestellt sei, daß die USA und Großbritannien als Nuklearmächte ein Veto behielten.

Als Motive für den britischen Vorstoß wird der Wunsch erkennbar,

- den zweiten, multinationalen Aspekt des Nassauabkommens¹⁷ zu beleben;
- damit – durch Einbringung in Großbritannien zu produzierender oder bereits vorhandener U-Boote oder Flugzeuge in die MLF – Kosten zu sparen;
- gleichzeitig nach Möglichkeit den Kauf britischen Rüstungsmaterials (TSR-2-Bomber!) anstelle von amerikanischem Material durch die anderen Partner zu fördern;
- somit mit geringeren Kosten einen größeren britischen Einfluß (mit britischer Sonderstellung als Nuklearmacht) zu erreichen;
- auf alle Fälle durch eine derartige Ausweitung des Beratungsthemas Zeit zu gewinnen.

Die britischen Mitteilungen fanden in einer ersten Diskussion in der MLF-Arbeitsgruppe ein wenig positives Echo.¹⁸ Auf konkrete Gegenfragen wich der britische Vertreter teilweise aus, teilweise schwächte er seine vorherigen Stellungnahmen ab. Es kann jedoch nicht verkannt werden, daß sein Hinweis auf eventuelle Kostenersparnis vor allem bei den kleineren Beratungsteilnehmern gewisse Beachtung finden wird.

Eine Berücksichtigung der britischen Vorschläge liegt nicht im deutschen Interesse, da durch sie das Projekt der MLF in seinem Kern verändert und damit seine politische Dynamik abgeschwächt würde. Es steht auch zu befürchten, daß eine längere Beratung der britischen Vorschläge die Bereitschaft der Vereinigten Staaten zu einem britisch-amerikanischen Kompromiß auf Kosten des bisherigen MLF-Konzepts fördern könnte.

Das Bundesverteidigungsministerium hat zu dem britischen Vorschlag noch nicht im einzelnen Stellung genommen, jedoch schon vorab schwere Bedenken angemeldet, da durch die Verwirklichung dieser Vorschläge die MLF unwirtschaftlich und als Abschreckungsmittel unbedeutend würde. Ferner

¹⁷ Das Nassau-Abkommen vom 21. Dezember 1962 beinhaltete sowohl die von Großbritannien befürwortete multinationale Konzeption als auch die von den USA angestrebte multilaterale Variante. Eine Streitmacht aus mehreren Staaten, aber mit national einheitlich bemannten Trägersystemen – insbesondere Schiffe oder U-Boote – wurde als multinational, eine solche mit Besatzungen unterschiedlicher Nationalität bei den einzelnen Trägersystemen als multilateral bezeichnet. Vgl. dazu auch AAPD 1963, I, Dok. 12.

Für den Wortlaut des Nassau-Abkommens vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 48, 1963, S. 43–45; für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, S. D 30–32.

¹⁸ Botschafter Grewe, Paris (NATO), berichtete am 17. April 1964, die britischen Vorschläge seien von belgischer, italienischer und griechischer Seite „recht kühl“ aufgenommen worden. Er selbst habe erklärt, „daß eine Parallelität der Untersuchungen beider Projekte jetzt kaum mehr herzustellen sei, nachdem der ursprüngliche amerikanische Vorschlag nun schon seit geraumer Zeit geprüft werde“. Der Zeitfaktor sei für die Bundesrepublik von Bedeutung. Man könne die Untersuchungen nicht auf mehrere Jahre ausdehnen. Vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1358; B 150, Aktenkopien 1964.

würde die Beteiligung der nicht-nuklearen Mächte an der Nuklear-Strategie fast ganz eliminiert.

3) Deutsch-amerikanische Zusammenarbeit:

Die seit dem Besuch der Merchant-Gruppe in Bonn Anfang 1963¹⁹ und seit dem Briefwechsel Kennedy-Adenauer²⁰ bestehenden bilateralen deutsch-amerikanischen Kontakte in der MLF-Frage sind am Rande der multilateralen Beratungen der MLF-Arbeitsgruppe mehr und mehr intensiviert worden. Sie haben vor allem zu bilateralen Erörterungen über den beiliegenden, bisher nur uns zur Kenntnis gegebenen amerikanischen Entwurf für einen MLF-Vertrag²¹ geführt, in dem auch bereits eine Reihe deutscher Anregungen berücksichtigt sind. Der Entwurf, der am 20.3. in einer AA-internen Besprechung²² unter Leitung von Staatssekretär Carstens geprüft wurde, entspricht in seiner jetzigen Form im ganzen unseren Vorstellungen. Dies gilt insbesondere für den auf deutschen Vorschlag in den Entwurf aufgenommenen Abstimmungsmodus für die politische Kontrolle, nach dem die Nuklearwaffen durch eine Mehrheit von mindestens 67 % der Anteile an den Kosten (amerikanischer Anteil = 35 %) freigegeben werden sollen. Die weitere Prüfung und die deutsch-amerikanische Beratung von Einzelfragen dauern an.

4) Haltung von Präsident Johnson:

Präsident Johnson hat in einem Gespräch vom 10.4. mit dem amerikanischen NATO-Botschafter Finletter, von dem letzterer Botschafter Grewe²³ und am 16.4. persönlich den Herrn Bundeskanzler²⁴ unterrichtete, eindeutig sein starkes Interesse an dem Zustandekommen der MLF zum Ausdruck gebracht. Er hat insbesondere

– seine Bereitschaft erklärt, alles in seiner Kraft Stehende zu tun, um eine Vertragsunterzeichnung unmittelbar nach den amerikanischen Wahlen²⁵,

¹⁹ Die amerikanische MLF-Expertengruppe besuchte vom 5. bis 9. März 1963 die Bundesrepublik. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 120.

²⁰ Für den Wortlaut der Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer vom 22. Januar und vom 30. April 1963 vgl. AAPD 1963, I, Dok. 46 und Dok. 156.

Zu dem Briefwechsel vgl. ferner Ministerbüro, VS-Bd. 8475.

²¹ Zur Beurteilung des amerikanischen Entwurfs für eine MLF-Charta durch das Auswärtige Amt vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 16. März 1964; Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350; B 150, Aktenkopien 1964.

Vgl. dazu auch die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Scheske vom 25. Februar 1964; Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1349; B 150, Aktenkopien 1964.

²² Für die mit Drahtbericht des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vom 24. März 1964 übermittelte Gesprächsaufzeichnung vgl. Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350; B 150, Aktenkopien 1964.

Staatssekretär Carstens befürwortete in der Besprechung vom 20. März 1964 den Vorschlag, „die politische Kontrolle über Freigabe und Einsatz der Waffen einem Mehrheitsbeschluß der MLF-Staaten zu unterwerfen, wobei diese Mehrheit 67 Prozent der Anteile repräsentieren müsse. Diese Formel läge im deutschen Interesse, da sie in der Mehrzahl der Fälle die deutsche Mitwirkung erfordert. Sie wäre auch fair gegenüber allen übrigen Partnern, weil sie ihnen ein Mitspracherecht in dieser entscheidenden Frage gewährt. Die amerikanische Forderung nach einem Veto wäre sichergestellt.“

²³ Zum Gespräch vom 13. April 1964 vgl. Dok. 98, Anm. 3.

²⁴ Zum Gespräch vom 16. April 1964 vgl. Dok. 98.

²⁵ Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen fanden am 3. November 1964 statt.

eventuell noch im Dezember, äußerstenfalls Anfang Januar 1965 zu ermöglichen;

- seine Entschlossenheit ausgedrückt, diese Zielsetzung ohne Rücksicht auf das Zögern anderer Staaten zu verfolgen, wobei er auf die hierfür unerlässliche deutsche Unterstützung rechne;
- die Zuversicht ausgedrückt, daß bei einem Vorangehen der Vereinigten Staaten und Deutschlands auch die bisher noch zögernden Staaten, vor allem Großbritannien und Italien, sich zum Beitritt entschließen würden;
- erwähnt, daß er vom amerikanischen Kongreß keine ernsthafte Opposition gegen die MLF erwarte, da sich für diese auch führende Republikaner, wie Eisenhower und Nixon, ausgesprochen hätten.

Botschafter Finletter hat seinerseits in dem Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler am 16.4. durchblicken lassen, daß man in Washington möglicherweise zunächst auch eine alleinige Unterzeichnung der Vereinigten Staaten und Deutschlands in der Hoffnung erwägen würde, daß dann die anderen Partner sich innerhalb kürzester Zeit anschließen würden. Er befürwortete gleichzeitig eine besonders enge deutsch-amerikanische Zusammenarbeit, notfalls auch ohne Rücksicht auf die anderen Beratungspartner, da man nach dem Stand der Dinge in einzelnen Ländern in der MLF-Arbeitsgruppe zur Zeit keine schnellen Entscheidungen erwarten könne.

5) Deutsche Stellungnahme zur Fortführung der MLF-Beratungen:

Der Herr Bundeskanzler hat in dem Gespräch am 16.4. Botschafter Finletter gebeten, dem amerikanischen Präsidenten mitzuteilen, daß wir bereit sind, das MLF-Projekt mit allen unseren Kräften zu unterstützen und alles zu tun, um die Unterzeichnung bis zum Jahresende zu verwirklichen.

Diese Zielsetzung macht es erforderlich, daß

- sobald wie möglich mit konkreten Vertragsverhandlungen begonnen wird;
- der Vertrag sich (als „Charta“) auf die wesentlichen, der Ratifizierung bedürftenden Punkte des Projekts beschränkt.

Nach Lage der Dinge ist hierfür ein enges deutsch-amerikanisches Zusammengehen erforderlich. Gegen eine, dem Vorschlag von Botschafter Finletter entsprechende deutsch-amerikanische Zusammenarbeit, die nicht ein gemeinsames Vorgehen in der MLF-Arbeitsgruppe zum Ziel hat, sondern sich zu einem schnellen bilateralen Vorangehen unter Ausschluß der übrigen Beratungsteilnehmer entwickelt, bestehen jedoch vorerst noch²⁶ Bedenken. Ein derartiges Vorgehen würde

- zu einer Verstimmung bei den anderen Beratungsteilnehmern und damit zu einer Gefährdung des multilateralen Konzepts führen,
- die Amerikaner nicht gegenüber allen MLF-Partnern festlegen und ihnen damit die Möglichkeit zu einem späteren, unsere Interessen und das MLF-Konzept als solches beeinträchtigenden Ausgleichsgespräch mit den Briten offenlassen.

²⁶ Die Wörter „vorerst noch“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

Vielmehr sollte die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit darauf gerichtet sein, im gemeinsamen Vorgehen die Arbeit in der MLF-Arbeitsgruppe mit dem Ziel eines baldigen multilateralen Vertragsabschlusses unter den zum Abschluß bereiten Partnern zu beschleunigen und zu intensivieren.

Es wird daher vorgeschlagen, Botschafter Grewe zu ermächtigen, daß er Botschafter Finletter vorschlägt,

- in abgestimmtem deutsch-amerikanischen Vorgehen in der MLF-Arbeitsgruppe auf eine Ablehnung (oder zumindest dilatorische Behandlung) des britischen Vorschlags hinzuwirken²⁷;
- gemeinsame deutsch-amerikanische Schritte zur Intensivierung und Beschleunigung der Beratungen in der MLF-Arbeitsgruppe auf der Basis der „treaty-like language“ (als Übergang zu konkreten Vertragsverhandlungen) zu unternehmen²⁸;
- eine so zeitgerechte deutsch-amerikanische Initiative zum Übergang zu konkreten Vertragsverhandlungen der MLF-Arbeitsgruppe (auf der Grundlage des amerikanischen Entwurfs) zu ergreifen, daß eine Unterzeichnung des MLF-Vertrags unter den zum baldigen Abschluß bereiten Beratungspartnern im Dezember 1964 möglich wird (wobei den nicht verhandlungsbereiten Partnern eine weitere Teilnahme an den Verhandlungen als Beobachter freigestellt bleiben könnte).

Hiermit über den Herrn Staatssekretär²⁹ dem Herrn Bundesminister³⁰ mit der Bitte um Zustimmung vorgelegt.

i. V. Luedde-Neurath

Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350

²⁷ Zu den britischen Vorschlägen vgl. weiter Dok. 146.

²⁸ Zur Fortführung der MLF-Verhandlungen vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 27. Mai 1964; Abteilung II (II 7), VS-Bd. 1350; B 150, Aktenkopien 1964. Vgl. dazu auch Dok. 284.

²⁹ Hat Staatssekretär Carstens am 26. April 1964 vorgelegen, der für Ministerialdirektor Krapf handschriftlich vermerkte: „Bitte kurze Aufz[eichnung] über Sachstand für NATO-Konferenz Den Haag für den H[errn] Minister.“

³⁰ Hat Bundesminister Schröder vorgelegen.

Botschafterkonferenz

II 3-82.02/275/64 geheim

21. April 1964¹

In der Nachmittagssitzung² am 21. April 1964 trugen die Botschafter Weber, von Braun und van Scherpenberg Referate vor. Die anschließende Diskussion befaßte sich vor allem mit der zur Zeit im Botschafterlenkungsausschuß behandelten Deutschland-Initiative³.

Botschafter *Weber* (Kairo) leitete sein Referat mit dem Hinweis auf die große Zahl von Gipfelkonferenzen ein, die demnächst in Kairo stattfinden sollten (Afrikanische Gipfelkonferenz⁴, 2. Arabische Gipfelkonferenz⁵, Neutralistenkonferenz⁶ und möglicherweise eine zweite Bandung-Konferenz⁷). Außerdem werde Chruschtschow ab 10. Mai die VAR besuchen⁸, um den ersten Bau-

¹ Legationsrat I. Klasse Wickert legte die Niederschrift über die Sitzung am 27. April 1964 Ministerialdirektor Krapf vor.

² Zur Sitzung am Abend des 21. April 1964 vgl. Dok. 106.

Für weitere Niederschriften über die Botschafterkonferenz vom 20. bis 22. April 1964 vgl. Abteilung II (II 1), VS-Bd. 22, und Abteilung II (II 5), VS-Bd. 240; B 150, Aktenkopien 1964.

In einem zusammenfassenden Runderlaß vom 27. April 1964 erläuterte Staatssekretär Carstens: „An Botschafterkonferenz in Bonn vom 20.–22. April nahmen in Anwesenheit Bundesaußenministers, der Staatssekretäre und leitender Beamter des Auswärtigen Amtes die Botschafter in Moskau, Washington, Paris, London, Rom, Tokio, New Delhi, Kairo, Rom (Vatikan), der NATO-Botschafter und der Beobachter bei den Vereinten Nationen teil. Zweck der Konferenz war, aus dem Arbeitsbereich der Missionschefs Überblick über Lage und Entwicklungstendenzen in den Ost-West-Beziehungen zu gewinnen und unsere Maßnahmen darauf auszurichten.“ Vgl. Büro Staatssekretär, VS-Bd. 441; B 150, Aktenkopien 1964.

³ Für den Wortlaut der Deutschland-Initiative (Fassung vom 10. April 1964) vgl. Dok. 3 mit den Änderungen in Anm. 5, 9, 11–20 und 22.

Zum Stand der Beratungen vgl. Dok. 101.

⁴ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Organisation der Afrikanischen Einheit vom 17. bis 21. Juli 1964 vgl. EUROPA-ARCHIV 1964, D 583–588.

⁵ Zur Konferenz vom 5. bis 11. September 1964 vgl. Dok. 95, Anm. 16.

⁶ Zu der für Oktober 1964 geplanten Konferenz der blockfreien Staaten vgl. Dok. 65, Anm. 6. Vgl. dazu auch Dok. 275.

⁷ Die für 1965 geplante zweite Bandung-Konferenz kam nicht zustande. Vgl. auch Dok. 95, Anm. 17.

⁸ Der sowjetische Ministerpräsident besuchte vom 9. bis 25. Mai 1964 die VAR. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1964, Z 133.

Dazu stellte Vortragender Legationsrat I. Klasse Kutscher am 29. Mai 1964 zusammenfassend fest: „1. Chruschtschow und Nasser haben sich zu einer politischen Zusammenarbeit in anti-westlicher Frontstellung im Nahen Osten und Nordafrika auf vielen Gebieten geeinigt. Zu einer Unterstützung der sowjetischen Deutschlandpolitik hat sich Nasser nicht bereit gefunden ... 2. Auf ideologischem Gebiet hat Nasser seine volle Unabhängigkeit vom Kreml bewahrt; Chruschtschow seinerseits hat den arabischen Sozialismus nicht als ‚wissenschaftlichen Sozialismus‘ anerkannt. Der Streit um diese Fragen schlug sich in der abweichenden Beurteilung der ägyptischen Politik der ‚arabischen Einheit‘ nieder. Es ist nicht damit zu rechnen, daß Ägypten zu einem nordafrikanischen Kuba wird. 3. Chruschtschow hat die sowjetische Position in Ägypten sowohl gegenüber dem Westen als auch gegenüber den rivalisierenden Bemühungen Pekings stärken können. Er hat sich zu großzügigen wirtschaftlichen Hilfeleistungen bereitgefunden, offenbar um die VAR zum Zentrum der sowjetischen Entwicklungspolitik auf dem afrikanischen Kontinent zu machen.“ Vgl. Abteilung II (II 4), VS-Bd. 252; B 150, Aktenkopien 1964.

abschnitt des Assuan-Dammes einzuweihen. Der Ostblock bereite sich auf alle diese Konferenzen und Begegnungen vor. Die Deutschlandfrage werde sicher bei diesen Gelegenheiten erörtert werden. Der Tagesordnungsvorschlag für die Neutralistenkonferenz z.B. sehe die Erörterung des „Problems der geteilten Nationen“ vor.⁹ Wir müßten uns überlegen, was wir in unserem Verhältnis zur VAR tun könnten, um überraschenden Entwicklungen in bezug auf die Deutschland- und Wiedervereinigungsfrage vorzubeugen.

Das Jahr 1964 bringe Nasser die Erfüllung seines alten Planes, wonach Kairo der Mittelpunkt mehrerer konzentrischer Kreise und Mächtigkeitsgruppen werden solle. Die Sowjetunion und mit ihr die übrigen Ostblockstaaten hätten, besonders nach dem Sinai-Krieg¹⁰, im Nahen Osten Fuß fassen können und durch ihr Zugreifen beim Assuan-Damm-Projekt¹¹ ihre Stellung befestigt. Sie werde geachtet, wenn auch nicht geliebt, und gelte als seriöser Partner. Man könne Nasser als „Wellenreiter des Kalten Krieges“ bezeichnen, der um so größere Fahrt mache, je höher die Wellen gingen. Er agiere nicht, sondern reagiere, d.h. er ziehe sich sofort von der Seite zurück, von der der größere Druck gegen ihn ausgeübt werde.

Nur zwei Extremfälle könnten für ihn kritisch verlaufen: erstens ein neuer Weltkrieg, zweitens eine gütliche Einigung zwischen Moskau und Washington und die Aufteilung der Welt in zwei große Interessensphären. Die sowjetisch-amerikanische Entspannung, wie sie aus dem Moskauer Teststopp-Abkommen¹² sichtbar zu werden schien, habe auf Nasser alarmierend gewirkt.

Durch den sowjetisch-chinesischen Konflikt¹³ und den eigenwilligen Kurs de Gaulles werde Nassers Außenpolitik, die bisher leicht überschaubar war, komplizierter; dennoch zeichneten sich zwei Grundtendenzen ab:

1) Nasser suche stärkere Rückendeckung nach allen Seiten (Aussöhnung mit allen arabischen Staaten und Bemühungen um Konsolidierung afrikanischer Staaten-Organisationen).

2) Zusammenarbeit der ungebundenen Staaten, deren Kreis er durch europäische und lateinamerikanische Länder zu erweitern suche.

Auf den kommenden Konferenzen werde Nasser eine entscheidende Rolle spielen.

Nach arabischen Vorstellungen sei Deutschland, das in zwei Weltkriegen Gegner der Westmächte war, dazu prädestiniert, die stärkste Macht des neutralistischen Lagers und – wenn nicht dessen Führer – so doch sein Bankier und Hoflieferant zu werden.

⁹ Zum Stand der Vorbereitungen für die geplante Konferenz der blockfreien Staaten vgl. den Bericht des Legationsrats I. Klasse Ramisch, Colombo, vom 2. April 1964; Referat I B 5, Bd. 17.

¹⁰ Im zweiten israelisch-arabischen Krieg vom 29. Oktober bis 6. November 1956 besetzte Israel den Gaza-Streifen und die Sinai-Halbinsel.

¹¹ Am 27. Dezember 1958 unterzeichneten die VAR und die UdSSR ein Abkommen, in dem die sowjetische Seite finanzielle Unterstützung und technische Hilfe bei der Errichtung des Assuan-Dammes zusagte.

¹² Für den Wortlaut des Teststopp-Abkommens vom 5. August 1963 vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1963, S. 291–293.

¹³ Zum sowjetisch-chinesischen Konflikt vgl. Dok. 11, Anm. 4, und Dok. 112, Anm. 14.

Nassers Haltung zu weltpolitischen Problemen sei im allgemeinen kühl und werde emotional nur dort, wo er das Lebensinteresse der VAR gefährdet sieht. Musterbeispiel für einen Komplex, bei dem er gefühlsmäßig reagieren würde, sei die Tätigkeit deutscher Techniker und Wissenschaftler im Rahmen des ägyptischen Rüstungsprogramms¹⁴. Nach *ägyptischer* Auffassung sollte die Bundesrepublik Deutschland diese Tätigkeit begrüßen, da dadurch die Rüstungsabhängigkeit der VAR vom Ostblock vermindert werde.

Der israelische Staat erscheine Nasser gefährlicher als eine noch weitergehende militärische Bindung an die Sowjetunion. Mit der Entwicklung einer eigenen Raketenindustrie wünsche er aber gerade von den Sowjets auf diesem Gebiet unabhängig zu sein. Die Zurückziehung deutscher Experten diene nach ägyptischer Ansicht nur dem sowjetischen Interesse. Eine solche Politik sei nur dadurch erklärlich, daß die verantwortlichen Politiker der Bundesrepublik Deutschland Angst vor israelischer Diffamierung hätten. Vor einem Jahr habe der stellvertretende Außenminister der VAR eine Überprüfung der deutsch-arabischen Beziehungen angedroht, falls die Bundesregierung auf die deutschen Experten Druck ausübte.¹⁵

Der empfindlichste Punkt in den deutsch-arabischen Beziehungen sei natürlich unser Verhältnis zu Israel. Wenn wir auch nur um einen Finger breit vom Status quo abwichen, müßten wir mit ernststen Gegenmaßnahmen der VAR rechnen, von der Anerkennung der SBZ bis zum Abbruch der Beziehungen zu uns. Es werde keinen Unterschied machen, ob wir in Israel eine Botschaft, ein Generalkonsulat oder auch nur eine Handelsmission eröffneten. Es sei kaum zu bezweifeln, daß sich alle übrigen arabischen Staaten dem ägyptischen Vorgehen anschließen würden. Tito könne diese Stimmung dann ausnutzen, um eine Kettenreaktion in der neutralistischen Welt auszulösen. Wenn wir diplomatische Beziehungen zu Israel aufnähmen, würden wir damit die Hallstein-Doktrin¹⁶ unwirksam machen, die SBZ aufwerten und die kommunistische Position im Vorderen Orient stärken.

Mit einer solchen Politik wäre auch Israel nicht gedient. Davon sollten wir die israelische Regierung zu überzeugen versuchen.

Frage man früher nach der ägyptischen Reaktion auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Tel Aviv, so müsse Nasser heute den Sowjets die Frage stellen, wie Bonn reagieren werde, wenn er die SBZ anerkenne: Das Ergebnis könne nur unübersehbare wirtschaftliche und politische Reaktionen der Bundesrepublik Deutschland auslösen, die letztlich nur Israel zugute kommen könnten. Man sollte Nasser in dieser Haltung für die bevorstehenden Konferenzen bestärken. Mit Aide-mémoires über den Katalog der

¹⁴ Zu den in der ägyptischen Rüstungsindustrie tätigen Experten aus der Bundesrepublik vgl. zuletzt Dok. 88.

¹⁵ Am 22. März 1963 berichtete Botschafter Weber, Kairo, über ein Gespräch mit dem stellvertretenden ägyptischen Außenminister. Zulfikar Sabri äußerte sich besorgt über mutmaßliche Absichten der Bundesregierung, deutschen Staatsangehörigen zu verbieten, „in gewissen wirtschaftlichen oder wissenschaftlichen Zweigen für die VAR zu arbeiten“. Er erklärte, „eine solche diskriminatorische Maßnahme gegen die VAR würde die VAR-Regierung nötigen, ihre Beziehungen zur Bundesrepublik zu überprüfen“. Vgl. Abteilung I (I B 4), VS-Bd. 221; B 150, Aktenkopien 1963.

¹⁶ Zur Hallstein-Doktrin vgl. Dok. 46, Anm. 15.

Menschenrechte oder die Berliner Mauer sei dagegen kein Eindruck zu machen. Eine Drohung, der VAR die Wirtschaftshilfe zu entziehen, werde als offene Provokation empfunden werden.

Die deutsche Wirtschaftshilfe sei in jedem arabischen Land ersetzbar; sowohl der Ostblock, an der Spitze die SBZ, wie auch unsere westlichen Verbündeten würden in diese Lücke einspringen.

Kennedy habe mit Nasser einen persönlichen Briefwechsel¹⁷ geführt, in dem die gemeinsamen Interessen, die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit aufgezeichnet, aber auch die Grenzen abgesteckt worden seien. Präsident Johnson versuche, diese Methode wieder aufzunehmen.¹⁸ Voraussetzung für ein ähnliches Vorgehen von deutscher Seite wäre, daß wir den sehr labilen Status quo im Nahen Osten nicht durch unzeitgemäße Initiativen beeinträchtigten, etwa durch die Verabschiedung des geplanten Paßgesetzes¹⁹. Chruschtschow würde daraus bei seinem Besuch in der VAR große Vorteile ziehen können.

Der Herr *Bundesaußenminister* stimmte grundsätzlich diesen Schlußfolgerungen zu. Er erklärte, man solle sich nicht darauf verlassen, daß das Gesetz im weiteren Verlauf der Beratungen zu Fall komme. Für die Israelis sei dieses Gesetz eine Prestigesache. Sie wollten einen Keil zwischen uns und die arabischen Staaten treiben. Selbst ein Kabinettsbeschluß über dieses Gesetz werde bereits eine schwerwiegende negative Wirkung für uns im Nahen Osten haben. Der Herr Minister wies darauf hin, daß die Bundesregierung von allen Staaten am meisten für Israel tue.

Er bat Herrn Botschafter Weber, in der Kabinettsitzung am 22. April²⁰, in der das Paßgesetz behandelt werden sollte, seine Gedanken vorzutragen.

Herr Botschafter *von Braun* (Beobachter bei den Vereinten Nationen, New York) leitete sein Referat mit einem Überblick über die Veränderungen der Vereinten Nationen während der vergangenen 19 Jahre ein. Die sicheren Mehrheiten der westlichen und lateinamerikanischen Gründernationen seien geschwächt worden. Es sei heute mitunter selbst schwierig, ein Sperrdrittel zusammenzubringen. Von den 113 UN-Mitgliedern seien 58 Afroasiaten. 1970 dürften es 125 Mitglieder mit 65–70 Afroasiaten sein. Ein Drittel der Mitgliedsstaaten habe weniger als 3 Millionen Einwohner. Eine 2/3 Mehrheit könnte mit den Stimmen von Staaten gebildet werden, die zusammen nur 10% der Weltbevölkerung ausmachten und 5% der UN-Beiträge leisteten.

Der Sicherheitsrat sei in allen wichtigen Konflikten unwirksam geworden. In den Vereinten Nationen wolle jeder etwas anderes: Beendigung des Kolonia-

¹⁷ Ein Schreiben des amerikanischen Präsidenten vom 11. Mai 1961 sowie das zugehörige Antwortschreiben des ägyptischen Präsidenten wurden 1962 veröffentlicht. Für den Wortlaut vgl. MIDDLE EASTERN AFFAIRS 13 (1962), S. 269–276.

Zu den Kontakten zwischen Kennedy und Nasser vgl. auch Arthur M. SCHLESINGER, A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House, Boston 1965, S. 566 f.

¹⁸ Zur Einstellung des Präsidenten Johnson gegenüber der VAR vgl. auch John S. BADEAU, The Middle East Remembered, Washington 1983, S. 242–245.

¹⁹ Zur Frage einer Novellierung des Paßgesetzes vgl. Dok. 88, besonders Anm. 6. Vgl. dazu weiter Dok. 164.

²⁰ Vgl. dazu Dok. 88, Anm. 12.

lismus, des Kapitalismus oder Ausdehnung des Selbstbestimmungsrechtes auf die westliche Welt. Unser Problem sei nur eins von vielen. Die Mehrheit sei neutralistisch und wolle sich aus allen Krisen, besonders aus dem Kalten Krieg, heraushalten. Sie suchten lediglich den Kompromiß und neigten dazu, alle Formulierungen zu verwässern. Das Sekretariat der UN neige zu einer ähnlichen Haltung. Das „Entspannungs“-Denken sei auch in die Vereinten Nationen eingedrungen. Zwischen sowjetischen und amerikanischen Delegierten fänden oft enge Konsultationen statt.

Eine Ausnahme bildete lediglich die Deutschlandfrage, die seit 1951²¹ nicht mehr auf der Tagesordnung der Vollversammlung oder des Sicherheitsrates gestanden habe. Generalsekretär U Thant habe im September 1963 erklärt, die Deutschland- und Berlinfrage gehörten nur dann vor die Vereinten Nationen, wenn die Alliierten sich vorher darüber geeinigt hätten.²² Trotzdem sei die deutsche Frage dauernd präsent und tauche stets auf, wenn über Neonazismus, MLF, Atomausrüstung, Status der SBZ oder Berlin gesprochen werde. Diese Erwähnungen erfolgten stets auf Initiative des Sowjetblocks und seien immer negativ für uns. Die westlichen Vertreter hätten, mit einigen Ausnahmen, darauf nicht immer zureichend und nachdrücklich genug geantwortet. Die Versprechungen, die uns in afrikanischen und lateinamerikanischen Hauptstädten gemacht worden seien, hätten die Delegationen in den Vereinten Nationen oft nicht eingelöst. Die Handlungsfähigkeit des deutschen Beobachters bei den Vereinten Nationen sei beschränkt. In den Vereinten Nationen hätten wir nur Zuhörersitze im Vollversammlungssaal. Der Ostblock mache vielfältige Versuche, die Anerkennung der SBZ als Staat in den Vereinten Nationen allmählich durchzusetzen. Es sei jedoch bisher gelungen, wesentliche Einbrüche zu verhindern. Manche Staaten (z. B. Ghana, Ceylon) verlangten häufig die Einbeziehung der Sowjetzone und arbeiteten in dieser Hinsicht offen mit dem Sowjetblock zusammen.

Unsere Nichtmitgliedschaft bei den Vereinten Nationen habe Vorteile: Wir brauchten nicht zu strittigen Themen Stellung zu nehmen und uns an militärischen Operationen der Vereinten Nationen nicht zu beteiligen. Andererseits fehle unsere Stimme bei der Behandlung aller Fragen, die – wie z. B. die Abrüstung – auch die deutschen Interessen unmittelbar berührten. Bei unserer Abwehr von Ostblockangriffen und der Bekämpfung von Versuchen, die SBZ aufzuwerten, seien wir auf Arbeit hinter den Kulissen und auf unsere Verbündeten angewiesen. Zur Zeit gingen wir davon aus, daß Vertreter der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen nicht auftreten sollten, wenn die Deutschlandfrage auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen erscheine. Eigentlich könnten wir es uns aber nicht leisten, bei der Erörterung deutscher Fragen in den Vereinten Nationen zu schweigen. Die Gefahr, daß die SBZ mit uns zusammen zur Teilnahme an der Debatte im Sicherheitsrat

²¹ Zur Behandlung der Frage gesamtdeutscher Wahlen durch einen Sonderausschuß der UNO vom 4. Dezember bis 19. Dezember 1951 und zur anschließenden Resolution der Generalversammlung vom 20. Dezember 1951 vgl. YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1951, S. 316–325.

²² Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit UNO-Generalsekretär U Thant am 26. September 1963; AAPD 1963, II, Dok. 366.

eingeladen werde, sei bei der Zusammensetzung des Sicherheitsrates in diesem und im nächsten Jahr²³ nicht gegeben.

Man müsse sich fragen, *ob wir nicht die Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen beantragen sollten*.²⁴ Zur Aufnahme brauchten wir einen empfehlenden Beschluß des Sicherheitsrates und eine 2/3 Mehrheit der Vollversammlung. Im Sicherheitsrat könnten wir zwar auf eine Mehrheit von 9 bzw. 10 von 11 Stimmen rechnen, die Sowjetunion würde jedoch sicher ihr Veto einlegen, es sei denn, daß gleichzeitig die SBZ zugelassen würde. Ein Aufnahmeantrag der SBZ hätte keine Erfolgsaussichten, ja man könnte wahrscheinlich sogar seine Behandlung im Sicherheitsrat verhindern. Das Veto würde der Sowjetunion nicht leicht fallen, weil damit der Willen der Mehrheit der UN-Mitglieder mißachtet würde und da die Sowjetunion diplomatische Beziehungen mit uns unterhalte. Trotzdem müßten wir unter den heutigen Umständen mit einem Veto rechnen. Herr Botschafter von Braun kam daher zu dem Schluß, daß ein Aufnahmeantrag nicht ratsam sei, es sei denn, daß uns die Auslösung eines sowjetischen Vetos aus anderweitigen politischen Gründen zweckmäßig erscheine.

Eine Chance für unsere Aufnahme ohne unerfüllbare deutsche Gegenleistungen könnte sich im Zusammenhang mit der Aufnahme Rotchinas²⁵ ergeben. Es sei zwar stets abgelehnt worden, die nationalchinesische Vertretung aus der Vollversammlung und dem Sicherheitsrat zu entfernen. Aber es sei durchaus möglich, daß die Vereinten Nationen sich bereitfänden, der Mitgliedschaft beider chinesischer Staaten zuzustimmen. Man könne sich unter Umständen vorstellen, daß die amerikanische Regierung bereit wäre, gegen die auf die Dauer ohnehin unvermeidliche Zulassung Rotchinas wenigstens die Zulassung der Bundesrepublik Deutschland einzuhandeln. Derartige „package deals“ seien schon mehrfach abgeschlossen worden.

Erforderlich wäre in einem solchen Falle jedoch, daß wir unseren Standpunkt überprüfen, wonach nur das wiedervereinigte Deutschland Mitglied der Vereinten Nationen werden soll. Wenn es der Bundesrepublik Deutschland gelänge, in die Vereinten Nationen aufgenommen zu werden, ohne daß damit die SBZ aufgewertet werde, könnten wir vor dem UN-Forum mit erheblich größerem Nachdruck für ganz Deutschland sprechen.

Der Herr *Bundesaußenminister* gab im Anschluß an diese Ausführungen zu bedenken, daß die Sowjetunion sicher auf der getrennten Aufnahme der beiden Teile Deutschlands bestehen würde, wenn sie sich tatsächlich entschlösse, die Mitgliedschaft der beiden Teile Chinas zu befürworten.

Herr Botschafter *van Scherpenberg* (Vatikan) sprach über die politische Haltung des Heiligen Stuhls im Ost-West-Konflikt. Bis zum Ende der Ära Pacelli²⁶ sei die Haltung des Vatikans unproblematisch gewesen. Der Heilige Stuhl

²³ Neben den fünf Ständigen Mitgliedern gehörten 1964 Bolivien, Brasilien, die Tschechoslowakei, die Elfenbeinküste, Marokko und Norwegen dem Sicherheitsrat an. 1965 waren dies Bolivien, die Elfenbeinküste, Jordanien, Malaysia, die Niederlande und Uruguay. Vgl. YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1964, S. 609.

²⁴ Zu einer möglichen Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der UNO vgl. auch Dok. 135.

²⁵ Zur Frage einer Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO vgl. Dok. 11, Anm. 5, und Dok. 17, Anm. 36.

²⁶ Pius XII. (Eugenio Pacelli) war von 1939 bis 1958 Papst.

habe damals vorbehaltlos an der Seite der antikommunistischen Westmächte gestanden. Die kommunistischen Staaten galten als geborene Feinde der Katholischen Kirche. Problematisch sei jedoch früher bereits Polen gewesen, das zwar kommunistisch ist, dessen Bevölkerung aber zu 90 % aus guten Katholiken besteht. Die Bestrebungen des Kardinals Wyszynski, zu einem Modus vivendi mit der Warschauer Regierung zu kommen, beobachte der Vatikan mit Sorge, weil er fürchte, seine eigene Stellung könne darunter leiden, und es könne sich daraus eine Art polnischer Josephinismus²⁷ entwickeln. Dem Drängen der polnischen Katholiken auf Anerkennung der Oder-Neiße-Linie²⁸ gebe der Vatikan nicht nach. Er bleibe bei seinem Grundsatz, keine Grenzen anzuerkennen, die nicht allgemein völkerrechtlich anerkannt seien.²⁹ In dieser Haltung habe sich bis heute keine Änderung ergeben, und wir könnten in dieser Hinsicht auch weiterhin unbesorgt sein.

Kurz nach dem Regierungsantritt Johannes XXIII. machten sich geringfügige Abweichungen von dem bisherigen Kurs bemerkbar (z.B. Herabstufung der Botschafter aus den Baltenstaaten, Grußbotschaften an die Sowjetregierung³⁰, Empfang Adschubejs³¹ usw.). Auf sowjetischer Seite habe es nicht an Gegenleistungen gefehlt (Reisegenehmigung für Bischöfe aus sowjetischem Einflußbereich zum Konzil).

Diese Politik habe sich unter Paul VI. nicht wesentlich geändert. Der Kampf der Kirche richte sich gegen den atheistischen Kommunismus, als ob es auch einen nicht-atheistischen Kommunismus gebe. Paul VI. betrachte sich als Vollstrecker der Politik Johannes XXIII. und glaube, daß die sachlichen Gründe für die von ihm eingeschlagene Politik unverändert fortgelten. Johannes XXIII. habe geglaubt, die Katholische Kirche stehe im kommunistischen Bereich vor ihrem Ende, das nur abgewendet werden könne, wenn dieses Gebiet wieder in lebendigen Kontakt mit der Kirche im Westen komme. Er habe geglaubt, damit den Kommunismus wirksam bekämpfen und ihn aus sich selbst heraus überwinden zu können, indem er die christlichen Kräfte dort stärkte.

Über das Risiko dieser Politik sei sich der Vatikan durchaus im klaren, nämlich der Tatsache, daß die kommunistischen Staaten aufgewertet werden und

²⁷ Die Politik des Kaisers Joseph II. (1765–1790) war darauf gerichtet, die Kirche dem Staat zu unterstellen.

²⁸ Der polnische Episkopat unterstützte den Anspruch der Regierung auf die sogenannten „wiedergewonnenen Gebiete“ und setzte sich seit Anfang der fünfziger Jahre dafür ein, die provisorischen Apostolischen Administraturen, die 1945 in den der polnischen Verwaltung unterstellten Gebieten eingerichtet worden waren, in Bistümer umzuwandeln. Der Vatikan stimmte einer Veränderung der Diözesangrenzen jedoch erst 1972 zu.

²⁹ Vgl. dazu auch Dok. 346.

³⁰ Ministerpräsident Chruschtschow und Papst Johannes XXIII. tauschten anlässlich des 80. Geburtstags des Papstes sowie zum Jahreswechsel 1962/63 Grußbotschaften aus. Vgl. dazu den Drahtbericht des Botschafters van Scherpenberg, Rom (Vatikan), vom 1. Dezember 1961 sowie dessen Bericht vom 8. Januar 1963; Abteilung I (I A 4), VS-Bd. 62; B 150, Aktenkopien 1961 bzw. Aktenkopien 1963.

³¹ Zur Audienz des Chefredakteurs der Zeitung „Izvestija“ am 7. März 1963 bei Papst Johannes XXIII. vgl. die Drahtberichte des Botschafters van Scherpenberg, Rom (Vatikan), vom 7. und 11. März 1963; Referat 206, Bd. 189. Vgl. dazu ferner AD SHUBEJ, Gestürzte Hoffnung, S. 299–306.

daß der Widerstandswillen der Geistlichkeit in den westlichen Ländern gegenüber dem Kommunismus sinkt. Aus der Einsicht in diese Gefahren erklärten sich die heftigen Reaktionen des Vatikans gegen alle Aktionen weltlicher Staatsmänner, die diese Risiken vergrößerten. Daher rühre die fast leidenschaftliche Ablehnung der China-Politik de Gaulles. Aus derselben Haltung sei das Bestreben zu verstehen, die Stellung der gemäßigten Sozialisten zu stärken.

Die Enzyklika „Pacem in terris“³² – mehr diskutiert als gelesen – sei in Wirklichkeit eine Magna Charta der westlichen Freiheitsrechte bis zum Widerstandsrecht gegen den Tyrannen. Sie sei in Millionen Exemplaren in kommunistischen Ländern verteilt und gelesen worden.

Zusammenfassend könne man sagen, daß die antikommunistische Haltung des Vatikans beibehalten werde, daß seine Politik sich aber durch größere Flexibilität gegenüber früher auszeichne.

In der anschließenden Diskussion gab der Herr *Bundesaußenminister* einen kurzen Überblick über die Geschichte der Deutschland-Initiative. Der Plan hierfür sei Rusk im August 1963³³ gezeigt worden. Ursprünglich wollten wir ihn damals publizieren, Rusk habe aber vorgeschlagen, ihn zuerst in der Botschaftergruppe zu besprechen.³⁴

Es gebe drei Möglichkeiten, diesen Plan herauszubringen,

- 1) indem der Westen insgesamt an die Sowjets die Aufforderung richte, über den Plan zu verhandeln,
- 2) indem die drei Westmächte und die Bundesrepublik Deutschland ihn veröffentlichten,
- 3) indem die Bundesrepublik Deutschland ihn den drei Westmächten, aber auch der Sowjetunion mit der Aufforderung übersende, über die Deutschlandfrage in diesem Sinne zu verhandeln.

Wenn die Bundesregierung dagegen wünsche, daß die drei Westmächte den Plan der Sowjetunion als Verhandlungsgrundlage übergäben, müßten noch mehr Details ausgearbeitet werden. Wir müßten uns in diesem Falle schon in vielen Einzelheiten festlegen. Dies würde zu Schwierigkeiten – unter Umständen auch mit unseren Alliierten – führen.

Wenn die Bundesregierung den Plan von sich aus publiziere, so werde die Öffentlichkeit wahrscheinlich negativ reagieren. Der Inhalt des Plans würde der Öffentlichkeit altbekannt vorkommen und die Presse werde ihn zerreden, bevor die Sowjets geantwortet hätten. Wenn die Westmächte ihn dann nur lau unterstützten, könnte der Eindruck entstehen, die Initiative sei gescheitert. Der Herr Bundesaußenminister habe daher dem britischen Außenminister ge-

³² Für den Wortlaut der Enzyklika vom 11. April 1963 vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 255–264 (Auszug).

³³ Für den Wortlaut des Vorschlags des Auswärtigen Amts vom 13. August 1963 zur Lösung des Deutschland-Problems vgl. AAPD 1963, II, Dok. 296.
Die Deutschland-Initiative vom Januar 1964 ging nicht unmittelbar auf diesen Vorschlag zurück. Vgl. dazu Dok. 3, Anm. 2.

³⁴ Zur Reaktion des amerikanischen Außenministers vgl. AAPD 1963, II, Dok. 291.

sagt³⁵, wir würden es begrüßen, wenn dieser Plan nicht von uns allein publiziert werde, zumal sich in einem solchen Falle auch die Schwierigkeit ergebe, daß verschiedene innenpolitische Kräfte ihre Ideen in den Plan einzubauen wünschten.

Er habe Butler gesagt, wir hielten eine gemeinsame Initiative in der deutschen Frage nicht aus innenpolitischen Gründen oder aus Wahlrücksichten für notwendig, sondern um der Sowjetunion, die unentwegt auf ihren altbekannten Forderungen nach einem Friedensvertrag und Verhandlungen zwischen den „beiden Staaten“ bestehe, wieder mit einem neuen Vorschlag entgegenzutreten. *Wir* seien es, die den Status quo verändern wollten; und daher müßten auch *wir* Vorschläge unterbreiten. Wir müßten verhindern, daß unsere Position ausgehöhlt werde. Es sei wünschenswert, diesen Plan noch vor dem Herbst mit den Westmächten festzulegen. Ob die Vereinigten Staaten hierfür zu gewinnen seien, werde sich bei dem Besuch des Herrn Bundeskanzlers in Washington im Juni³⁶ erweisen. Das gelegentlich vorgebrachte amerikanische Argument³⁷, durch eine solche Initiative könne die Berlin-Frage wieder in eine kritische Phase gelangen, nehme er nicht so besonders ernst.

Der Herr Bundesaußenminister vertrat die Ansicht, man müsse versuchen, von der Formel „Hallstein-Doktrin“ abzukommen, da darunter heute in sich sehr verschiedene Grundsätze verstanden würden, die sich von dem ursprünglichen Sinn der Doktrin schon weit entfernt hätten. Die Bezeichnung „Alleinvertretungsanspruch“ sei eindeutiger und besser.

Es sei zwar richtig, daß wir, um diesen Anspruch durchzusetzen, uns gelegentlich sehr tief hätten bücken müssen. Wir müßten uns jedoch bewußt sein, daß jeder Quadratmeter, den wir aufgäben, von der anderen Seite mit Beschlag belegt werde. Selbst kleinste Einsickerungen könnten zu einem Dambruch führen.

In unserer Osteuropapolitik hätten wir vielleicht in der Theorie etwas zurückgesteckt, dafür aber viel gewonnen. Die osteuropäischen Staaten böten uns das einzige Operationsfeld im Rücken der Sowjetzone. Das Gewicht dieser Staaten nehme dauernd zu. Öffentlich sei diese Tatsache schwer darzulegen, wenn man die Ostblockstaaten nicht zwingen wollte, sich vor der Sowjetunion zu rechtfertigen. Selbst wenn die Presse sich zu günstig über unsere Osteuropapolitik ausspreche, sei er nicht allzu glücklich.

Herr Botschafter *Knappstein* (Washington) berichtete, im Botschafterlenkungsausschuß sei man die 10 Punkte der Deutschland-Initiative durchgegangen und habe sie korrigiert. Grundsätzlich stünden die drei Alliierten dem neu formulierten Plan positiv gegenüber. Am positivsten sei die Stellungnahme Frankreichs, dann folge Großbritannien. Auf Bedenken stoße man dagegen gelegentlich bei den Vereinigten Staaten.

³⁵ Zum Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. April 1964 vgl. Dok. 99.

³⁶ Zu den deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechungen vom 12. Juni 1964 vgl. Dok. 160 und Dok. 161.

³⁷ Zur amerikanischen Haltung gegenüber der Deutschland-Initiative vgl. Dok. 101, besonders Anm. 9.

Die Vereinigten Staaten wollten das Berlin-Problem in dem Plan mehr betonen. Dies sei jedoch nicht zweckmäßig, weil die Sowjets dann das Berlin-Problem herausnehmen und gesondert behandeln könnten. Die Berlin-Frage müßte unlösbar mit der Deutschlandfrage verknüpft sein.

Außerdem müßten die Vorschläge zur Sicherheitsfrage detaillierter sein. Die Franzosen würden sich damit begnügen, auf den Plan vom Jahre 1955³⁸ hinzuweisen. Großbritannien wünsche einige Punkte aus diesem Plan ausdrücklich zu erwähnen. Die Vereinigten Staaten hielten es für notwendig, den Grundsatz der „non-proliferation“ und der Truppenreduktion, einschließlich der Verminderung unserer eigenen Truppen, ausdrücklich zu erwähnen.

Herr Botschafter Knapstein wies auf die beiden Möglichkeiten der Präsentation des Deutschland-Planes hin, und zwar

- 1) einer Note der drei Westmächte an die vierte für die Deutschlandfrage verantwortliche Macht, nämlich die Sowjetunion,
- 2) eines Manifestes der Bundesregierung, das an die drei Westmächte gerichtet und von ihnen dann befürwortet werde.

Die Franzosen und Amerikaner seien für die zweite Möglichkeit, die Briten hielten es für richtiger, wenn die drei Mächte drei Noten gleichen Inhalts, aber nicht notwendigerweise gleichen Wortlauts, an die Sowjets richteten. Eine Einigung unter den drei Westmächten über einen gemeinsamen Text werde sehr lange dauern, da jede der drei westlichen Regierungen den Text auch mit ihrer bilateralen Politik und den innenpolitischen Kräften abstimmen müsse. Die zweite Lösung erscheine ihm sehr viel leichter.

Der Herr *Bundesaußenminister* widersprach hier. Ein von den drei Mächten gemeinsam vorgebrachter Plan werde eine sehr viel größere Wirkung haben. Wenn wir allein mit diesem Plan aufträten und die anderen ihn möglicherweise nur lau oder mit unterschiedlichem Nachdruck verträten, würde die Wirkung gering sein. Notfalls müsse man eben etwas länger mit den Alliierten verhandeln.

Herr Ministerialdirektor *Müller-Roschach* machte darauf aufmerksam, daß die gegenwärtig in Genf geführten Abrüstungsverhandlungen das Deutschland-Problem berührten.³⁹ Wir müßten in den Deutschland-Plan die Sicherheitsfragen, die heute in Genf zur Debatte stünden, einzeln aufnehmen.

Der Herr *Bundesaußenminister* machte darauf aufmerksam, daß bei diesem Versuch der Gegensatz zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich sicher evident werde.

Herr Botschafter *Groepper* (Moskau) unterstützte den Vorschlag Herrn Ministerialdirektors Müller-Roschach und betonte, daß die Sicherheitsfrage für

³⁸ Für den Wortlaut des Vorschlags der drei Westmächte vom 27. Oktober 1955 zur Wiedervereinigung Deutschlands und zur europäischen Sicherheit vgl. DzD III/1, S. 492–497.

³⁹ So warf etwa die auf der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission erörterte Errichtung von Bodenbeobachtungsposten Probleme hinsichtlich der Politik der Nichtanerkennung auf. Deutschlandpolitische Implikationen waren auch mit dem Vorschlag für ein umfassendes Teststopp-Abkommen verbunden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 10. März 1964 über den Stand der Abrüstungsverhandlungen in Genf; Abteilung II (II 8), VS-Bd. 283; B 150, Aktenkopien 1964.

die Sowjets als Kaufpreis für die Wiedervereinigung sehr interessant sei. Das Junktim sollte klar und deutlich gemacht werden. Der Druck der Alliierten, uns zu Zugeständnissen in der Frage der „non-proliferation“ zu bewegen, wachse; daher sei es wichtig, wenn wir uns zu diesem Zugeständnis nur gegen unwiderrufliche Gegenleistungen bereit erklärten.

Auch der Herr *Bundesaußenminister* erklärte, daß die Sicherheitsfragen dicht mit dem Deutschland-Problem verbunden sein müßten. Unsere Beteiligung an der MLF⁴⁰ gebe uns eine gute Verhandlungsgrundposition. Wir beabsichtigten nicht, einem Druck in der Frage der „non-proliferation“ ohne Gegenleistungen nachzugeben.

Herr Staatssekretär Prof. *Carstens* machte darauf aufmerksam, daß man folgende Fragen unterscheiden müsse:

1) Wie wir zu den verschiedenen Genfer Projekten stünden. Wo immer möglich, sollten wir unser Einverständnis erklären, aber die Realisierung gleichzeitig von Fortschritten in der Deutschlandfrage abhängig machen.

2) In den Deutschland-Plan sollten wir nicht zuviel Einzelheiten hineinschreiben, die eine gesamtdeutsche Regierung binden würden, denn sonst könnten die Sowjets auch bindende Erklärungen in den Grenzfragen fordern.

Der Herr *Bundesaußenminister* schloß die Debatte mit der Weisung ab, darauf hinzuarbeiten, daß die drei Westmächte den Deutschland-Plan in einer gemeinsamen Note an die Sowjetregierung richteten.

Abteilung II (II/II 5), VS-Bd. 240

106

Botschafterkonferenz

St.S. 857/64 geheim

21. April 1964¹

Betr.: Botschafterkonferenz am 20.–22. April 1964²;
hier: Diskussion im Hause des Herrn Staatssekretärs Carstens am
Abend des 21. April

Unter Leitung von Herrn Staatssekretär Carstens diskutierten die Teilnehmer an der Botschafterkonferenz die folgenden Fragen:

I. Warum nützen die Vereinigten Staaten die Phase der außenpolitischen Schwäche der Sowjetunion (sino-sowjetischer Streit³, wirtschaft-

⁴⁰ Zum Stand der MLF-Verhandlungen vgl. Dok. 104.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schmidt-Pauli gefertigt.

Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

² Vgl. dazu auch Dok. 105, besonders Anm. 2.

³ Zum sowjetisch-chinesischen Konflikt vgl. Dok. 11, Anm. 4, und Dok. 112, Anm. 14.

liche Probleme⁴) nicht stärker für eine Verbesserung der westlichen Position aus?

Die Antwort wurde darin gesehen, daß die Amerikaner, welche die klassischen Regeln der Machtpolitik nicht anwenden wollen oder können, ihre Hoffnung auf evolutionäre Wendungen im Ostblock setzen und – insbesondere unter dem Eindruck der Kuba-Krise⁵ – meinen, daß eine Verbesserung der „Atmosphäre“ es ihnen ermöglichen werde, zunächst periphere Probleme zu lösen, um so den Boden für Lösung zentraler Kontaktpunkte vorzubereiten.

Es wurde für möglich, aber nicht für entscheidend gehalten, daß die Vereinigten Staaten vor der Lösung schwieriger wirtschaftlicher Probleme stehen, die vor allem durch das Arbeitslosenproblem und die rückfällige Zahlungsbilanz geschaffen werden.

Es wurde festgestellt, daß die Deutschlandfrage in dieser Schau der amerikanischen Außenpolitik zur Zeit nur ein Randproblem ist (Botschafter Knappstein), und daran erinnert, daß die deutsche Frage für die amerikanische Außenpolitik nur während der Amtstätigkeit von Acheson und Dulles eine wirklich zentrale Rolle gespielt habe (Botschafter Grewe). Nicht Gesamtdeutschland, sondern die BRD (einschließlich Berlin) sei für viele Amerikaner ihr Verbündeter.

Wenn daher erhebliche Anstrengungen erforderlich sein werden, um für unsere Politik auch in Zukunft die volle Unterstützung der Amerikaner zu erhalten, so gibt die Entwicklung andererseits dafür auch heute bessere Möglichkeiten. Gewachsen ist nicht nur unsere wirtschaftliche und militärische Kraft, sondern allgemein auch das Gefühl der Sicherheit in der deutschen Bevölkerung, was sich seit der Kuba-Krise vor allem auch bei den Berlinern zeigt (Staatssekretär Carstens). Daraus erwächst der zunehmende innere deutsche Druck nach Wiedervereinigung, der auch den Amerikanern nicht verborgen bleibt.

II. Können wir erzwingen, daß weltweite oder regionale Entspannungsmaßnahmen mit Fortschritten in der Deutschlandfrage verbunden werden?

Das hier entstehende Problem zeigte sich bei der Entwicklung des deutschen Beitritts zum internationalen Teststoppabkommen⁶: Wir mußten ihn vollziehen, um nicht in die Isolierung zu geraten⁷. Auch in Zukunft wird es angesichts dieser Gefahr nicht leicht⁸ sein, weltweite Projekte mit der Forderung nach Fortschritten in der Deutschlandfrage zu verbinden.⁹

⁴ Zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten in der UdSSR vgl. Dok. 13, Anm. 6.

⁵ Zur Kuba-Krise im Oktober 1962 vgl. Dok. 17, Anm. 2.

⁶ Für den Wortlaut des Teststopp-Abkommens vom 5. August 1963 vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1963, S. 291–293.

⁷ Zum Beitritt der Bundesrepublik zum Teststopp-Abkommen vgl. AAPD 1963, II, Dok. 308.

⁸ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „möglich“.

⁹ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „Allerdings können die Ereignisse hier ihren eigenen Lauf nehmen, z.B. wenn auch ohne unser Zutun der Zusammenhang zwischen Deutschlandpolitik und Teststoppabkommen bei den Schwierigkeiten sichtbar werden sollte, die bei der Hinterlegung der deutschen Beitrittserklärung in Moskau denkbar sind.“

Während einerseits die Gefahr einer deutschen Isolierung selbst gegenüber dem Verbündeten Frankreich gesehen wurde (Botschafter Blankenhorn), sahen andere¹⁰ die größere Gefahr darin, daß wir nach Musterschülerart Entspannungsmaßnahmen zustimmen, ohne auch nur die Möglichkeit gleichzeitiger Fortschritte in der Deutschlandpolitik voll erkannt zu haben.

Botschafter Groepper betonte die Notwendigkeit, alle Möglichkeiten der Verbindung von Entspannungsmaßnahmen mit der Deutschlandpolitik voll auszunützen, weil es sonst im entscheidenden Augenblick an der Möglichkeit fehlen könnte, für russische Konzessionen in der Deutschlandfrage den geforderten Preis zu zahlen. Ebenso wie die Alliierten bis 1959 den Zusammenhang zwischen Sicherheitsfragen und der deutschen Frage stets beachtet hätten, dürfte heute dieser Gesichtspunkt – gerade in der Periode der Entspannungspolitik – nicht aus den Augen gelassen werden.

Herr Müller-Roschach gab einige Anregungen, wie Fortschritte in der Deutschlandpolitik mit Entspannungsmaßnahmen verbunden werden könnten: die Grenzregelung mit einem Gewaltverzicht; der gesamtdeutsche Friedensvertrag mit einem Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt; bilaterale Abkommen über BBP zwischen uns und Ostblockstaaten mit dem Ziel der Ausschaltung der SBZ.

III. Wie können wir der Weltöffentlichkeit die Vorteile einer deutschen Wiedervereinigung erklären?

Ausgelöst wurde die Diskussion hierzu durch die Bemerkung von Botschafter von Etzdorf, daß die strategischen Vorteile einer Beseitigung des SBZ-Regimes im Zuge der Wiedervereinigung nicht nur den NATO-Staaten, sondern auch z.B. den Schweden einleuchten müßten. Die Aussprache ergab jedoch, daß es immer schwerer wird, die deutsche Teilung als eine Spannungsursache zu verdeutlichen.¹¹ Im Ausland würde diese Gefahr häufig unterschätzt, weil sie in Deutschland, wo es der Bevölkerung nicht liegt, akute Krisen bis zum Blutvergießen im Innern auszukämpfen, selten in dramatischen Ereignissen sichtbar wird – sei es, weil dies dem nationalen Temperament nicht entspricht, sei es, weil die Deutschen sich der Gefahr bewußt sind, daß eine akute Erhitzung des Spannungsherdes in Deutschland den dritten Weltkrieg auslösen könnte.

Büro Staatssekretär, VS-Bd. 441

¹⁰ Die Wörter „sahen andere“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „sah z. B. M[inisterial]D[irektor] Jansen“.

¹¹ Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „Die Aussprache ergab jedoch, daß es leichter sein dürfte, die Gefahr der deutschen Teilung als eine Spannungsursache zu verdeutlichen, als die Vorteile der Wiedervereinigung selbst darzustellen.“

107

**Bundesminister Schröder
an den amerikanischen Außenminister Rusk**

II 5-82.00/94.13/627/64 VS-vertraulich¹22. April 1964²Dear Dean³,ich danke Ihnen für Ihren Brief vom 9. April⁴.

Die Entwicklungen im deutsch-jugoslawischen Verhältnis verfolge ich aufmerksam. Mit einiger Sorge beobachte ich die jüngsten jugoslawischen Bemühungen, unser Ansehen in Staaten der ungebundenen Welt zu untergraben und einer Anerkennung der „Realität zweier deutscher Staaten“ das Wort zu reden.⁵ Aus dieser Sorge heraus haben wir Ihre Regierung gebeten⁶, ihren Einfluß in Belgrad geltend zu machen und der jugoslawischen Regierung darzulegen, daß die Kampagne, die sie zur Zeit gegen die Bundesrepublik Deutschland betreibt, einer Verbesserung der deutsch-jugoslawischen Beziehungen nicht dienen kann.

Schon im Februar vorigen Jahres erfuhren wir über Ihre Botschaften in Bonn und Belgrad⁷, daß eine solche Kampagne an erster Stelle im Katalog der Maß-

¹ Geschäftszeichen des Begleitvermerks.

² Der Entwurf des Schreibens wurde am 21. April 1964 vom Vortragenden Legationsrat I. Klasse Luedde-Neurath über Staatssekretär Carstens und Staatssekretär Lahr an Bundesminister Schröder geleitet.

Der Wortlaut des Schreibens wurde am 22. April 1964 an die Botschaft in Washington zur sofortigen Weiterleitung an den amerikanischen Außenminister Rusk übermittelt.

³ Die Anrede wurde von Bundesminister Schröder handschriftlich eingefügt.

⁴ Vgl. Ministerbüro, VS-Bd. 8476.

In seinem Schreiben bat der amerikanische Außenminister, zwei deutsche Entscheidungen zu überprüfen, nämlich den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien und die Ablehnung der jugoslawischen Forderung von 100 Millionen Dollar für Zwecke der Wiedergutmachung. Vgl. dazu OSTERHELD, Außenpolitik, S. 84.

Im Mai 1964 veröffentlichte die Zeitung „New York Herald Tribune“ eine inhaltliche Zusammenfassung des Schreibens von Rusk sowie der vorliegenden Antwort des Bundesministers Schröder. Vgl. NEW YORK HERALD TRIBUNE, Europa-Ausgabe, Nr. 25304 vom 23./24. Mai 1964, S. 3.

⁵ Zur jugoslawischen Kampagne gegen die Politik der Bundesregierung vgl. Dok. 77.

⁶ Botschafter Knappstein, Washington, berichtete am 2. April 1964, er habe im amerikanischen Außenministerium darum gebeten, die Bundesrepublik bei der Zurückweisung der jugoslawischen Kampagne zu unterstützen. Vgl. Abteilung II (II 5), VS-Bd. 257; B 150, Aktenkopien 1964.

⁷ Botschafter Knappstein, Washington, berichtete am 26. Februar 1963, nach Informationen der amerikanischen Botschaft in Belgrad sei die jugoslawische Regierung entschlossen, „unter den nichtgebundenen Ländern eine Kampagne zu eröffnen mit dem Ziel der Anerkennung der Zone. Außerdem beabsichtige man, bei den Vereinten Nationen Klagen gegen die Bundesregierung vorzubringen, weil sie Mitglieder der Ustascha-Bewegung beherberge und eine unfreundliche Gesetzgebung in Sachen der Wiedergutmachung an jugoslawische Bürger betreibe. Es seien weitere Maßnahmen geplant, so z.B. eine Einschränkung des deutschen Sprachunterrichts in jugoslawischen Schulen. Außerdem würde man jugoslawische Studenten aus der Bundesrepublik zurückrufen und die diplomatische Mission mit der Zone im Rang erhöhen. Schließlich erwäge man, die beiderseits noch vorhandenen Vertreter bei Handelsmissionen und Konsulaten zurückzuziehen.“ Vgl. Abteilung II (II 5), VS-Bd. 198; B 150, Aktenkopien 1963. Vgl. dazu auch AAPD 1963, I, Dok. 105.

nahmen stehen würde, die⁸ Jugoslawien in dem Fall zu ergreifen drohte, daß wir gewisse jugoslawische Erwartungen nicht erfüllten. Die Kampagne entspricht im übrigen ganz der Haltung, die Jugoslawien seit 1957 zur Deutschlandfrage eingenommen und insbesondere auch auf der Belgrader Konferenz 1961 vertreten hat.⁹

Ich stimme mit Ihnen überein, daß es wünschenswert und möglich ist, die deutsch-jugoslawischen Beziehungen zu verbessern. Meine Regierung hat oft und – ich glaube – überzeugend bewiesen, daß sie hierzu bereit ist. Wenn diese Bereitschaft in Belgrad nicht gewürdigt wird, so dürfte dies vor allem daran liegen, daß die jugoslawische Regierung die Grenzen, die sie durch die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu dem Regime von Pankow im Jahre 1957¹⁰ der Ausgestaltung¹¹ des deutsch-jugoslawischen Verhältnisses gesetzt hat, nicht sehen will.

Es ist eine Tatsache, daß Jugoslawien unter den kommunistischen Staaten eine Sonderstellung einnimmt. Das jugoslawische Beispiel hat zu den Auflockerungstendenzen beigetragen, die wir heute im kommunistischen Machtbereich beobachten. Auch nach der Aussöhnung mit der Sowjetunion¹² hat Jugoslawien seine innen- und außenpolitische Handlungsfreiheit nicht eingebüßt. Wir müssen allerdings davon ausgehen, daß Tito und Chruschtschow bei ihrer Begegnung im September vergangenen Jahres¹³ ein großes Maß von Übereinstimmung in der Beurteilung weltpolitischer Fragen festgestellt haben. Diese Übereinstimmung könnte zur Folge haben, daß sich die sowjetische und jugoslawische Politik nicht nur gegenüber Rotchina, sondern auch gegenüber dem Westen und insbesondere auch gegenüber der Bundesrepublik Deutschland häufig ergänzen wird. Dies sollte uns aber, wie Sie sagen, nicht davon abhalten, jugoslawischen Wünschen nach guten Beziehungen mit der Freien Welt weiterhin entgegenzukommen. Wir waren und sind hierzu bereit. Die konsularischen Beziehungen, die wir zu Jugoslawien unterhalten, bieten eine breite Grundlage für unser zwischenstaatliches Verhältnis. Die ständig zunehmende Tätigkeit der jugoslawischen Vertretungen im Bundesgebiet beschränken wir

⁸ Der Passus „Schon im Februar ... Maßnahmen stehen würde, die“ wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Unsere Botschaft in Washington wird Sie im einzelnen über die Hinweise unterrichten, aus denen wir den Eindruck gewonnen haben, daß Jugoslawien bei ungebundenen Staaten für eine Anerkennung der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands wirbt. Diese Hinweise erscheinen uns um so bedeutsamer, als eine solche Kampagne an erster Stelle im Katalog der Maßnahmen stand, die – wie wir im Februar vergangenen Jahres über Ihre Botschaften in Belgrad und Bonn erfuhren –“.

⁹ Zur jugoslawischen Haltung in der Deutschland-Frage auf der Konferenz der blockfreien Staaten vom 1. bis 6. September 1961 vgl. Dok. 65, Anm. 8.

¹⁰ Die Anerkennung der DDR durch Jugoslawien am 10. Oktober 1957 führte zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien am 19. Oktober 1957.

¹¹ Der Passus „die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu dem Regime von Pankow im Jahre 1957 der Ausgestaltung“ wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ihre Entscheidung von 1957 der Gestaltung“.

¹² Nach dem Bruch zwischen der UdSSR und Jugoslawien im Juni 1948 leitete der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, mit dem Besuch bei Staatspräsident Tito vom 27. Mai bis 2. Juni 1955 in Belgrad und auf Brioni eine Normalisierung der Beziehungen ein. Für das Kommuniqué vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7970–7972.

¹³ Zum Besuch des sowjetischen Ministerpräsidenten vom 20. August bis 3. September 1963 in Jugoslawien vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, Z 201.

nicht. Die wirtschaftlichen Beziehungen sind, wenn auch nicht immer zufriedenstellend, so doch lebhafter als die mit anderen vergleichbaren Staaten Osteuropas. Die Ströme jugoslawischer Gastarbeiter und deutscher Touristen fließen ungehindert zu unserem und zu Jugoslawiens Nutzen. Der kulturelle und wissenschaftliche Austausch ist vielfältig. Es ist bezeichnend, daß von den hundert Studenten aus osteuropäischen kommunistischen Ländern, die 1964 ein deutsches Hochschulstipendium erhalten haben, fünfundsechzig aus Jugoslawien kommen.

Unser Beitrag zu den Bemühungen, Jugoslawien die Vorteile seiner Kontakte zur Freien Welt zu verdeutlichen, muß aber notwendigerweise begrenzt sein. Denn es ist auch eine Tatsache, daß Jugoslawien mit seiner Deutschlandpolitik heute keine Sonderstellung unter den kommunistischen Staaten einnimmt. Hier macht es von seiner außenpolitischen Handlungsfreiheit keinen Gebrauch. Sie weisen zu Recht darauf hin, daß das Verhältnis Jugoslawiens zu dem Regime in der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands immer noch kühl ist. Ich glaube aber, daß das Klima zwischen Belgrad und Pankow nicht – oder nur in sehr geringem Maße – durch den Stand der Beziehungen zwischen Belgrad und Bonn beeinflusst wird. Die jugoslawische Haltung zu dem Regime in der SBZ und auch zu uns richtet sich – heute wie im Jahre 1957 – vielmehr nach Jugoslawiens Eigeninteresse und nach übereinstimmenden Interessen Belgrads und Moskaus.

Ich möchte daran erinnern, daß unsere Beziehungen zu Jugoslawien hoffnungsvoll begannen. Die Jahre von 1950 bis 1956 standen im Zeichen einer nachbarlichen Annäherung. Das gemeinsame Protokoll vom 10. März 1956¹⁴ – anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens über deutsche Zahlungen an Jugoslawien in Höhe von 300 Mio. DM – sprach von „freundschaftlichem Geist“ und von „Ergebnissen, die eine neue Phase in den Beziehungen zwischen beiden Ländern darstellen“.

Wir haben auch nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen unsere vertraglichen Verpflichtungen an Jugoslawien erfüllt und die Zahlungen, die gerade erst angelaufen waren, in voller Höhe geleistet¹⁵. Wir taten dies, weil wir die Bedeutung Jugoslawiens für die Politik der Freien Welt anerkannten, aber auch, weil wir es Jugoslawien erleichtern wollten, eine gewisse Rücksicht auf unsere Interessen zu nehmen. Wir haben aus denselben Erwägungen, im Rat mit unseren Verbündeten, noch 1961 die Aufnahme einer Anleihe zur Stützung der jugoslawischen Währungsreform¹⁶ ermöglicht. Die jugoslawischen Initiativen zur Deutschlandfrage auf der Belgrader Konferenz haben aber gezeigt, daß Jugoslawien unsere Haltung nicht richtig gewürdigt hat¹⁷.

Würden wir uns heute zu neuen und umfangreichen finanziellen Leistungen an Jugoslawien bereit finden – und das scheint die jugoslawische Regierung

¹⁴ Vgl. dazu Dok. 77, Anm. 8.

¹⁵ Der Passus „und die Zahlungen ... in voller Höhe geleistet“ wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt.

¹⁶ Vgl. dazu Dok. 77, Anm. 9 und 10.

¹⁷ Die Worte „Haltung nicht richtig gewürdigt hat“ wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Opfer nur als Selbstverständlichkeit hingenommen hat“.

von uns zu erwarten –, so könnten wir¹⁸ damit vielleicht erreichen, daß die jugoslawische Regierung und die jugoslawische Presse ihre Polemik dämpfen oder auch zeitweise einstellen würden. Ich glaube aber nicht, daß diese Ruhe von Dauer sein würde, denn selbst große Zahlungen würden den eigentlichen Grund für das unbefriedigende Verhältnis zwischen Jugoslawien und der Bundesrepublik Deutschland, die jugoslawische Haltung in der Deutschlandfrage, nicht ändern. Es wäre für uns auf die Dauer¹⁹ eine gefährliche Politik, eine Regierung dafür zu prämiieren, daß sie nichts gegen uns unternimmt.

Es ist ferner in unser aller Interesse, in Jugoslawien und auch in Staaten der ungebundenen Welt keinen Zweifel darüber aufkommen zu lassen, daß eine Anerkennung der SBZ unser nationales Grundinteresse verletzt, und daß Zeitablauf allein diese Verletzung nicht heilen kann. Ein Eingehen auf die jugoslawischen Forderungen müßte aber gerade diese Zweifel wecken.

Es besteht auch innerhalb der Grenzen, die ich aufgezeigt habe, Spielraum für eine Verbesserung der deutsch-jugoslawischen Beziehungen. Wir haben ihn in den drei Noten²⁰ abgesteckt, die wir im März vergangenen Jahres der jugoslawischen Regierung zugestellt haben. Unsere damaligen Angebote erhalten wir, soweit sie nicht schon realisiert worden sind, aufrecht. Die im März 1963 angebotene Entschädigung für die jugoslawischen Opfer pseudomedizinischer Menschenversuche ist im September 1963 in einem Abkommen²¹ festgelegt worden. Ebenso wurden die finanziellen Ansprüche der jugoslawischen Regierung aus dem Sprengstoffanschlag auf das Gebäude der jugoslawischen Schutzmachtvertretung²² im beiderseitigen Einvernehmen inzwischen geregelt.

Wir sind nach wie vor bereit, jugoslawischen Wünschen auf wirtschaftlichem Gebiet entgegenzukommen. Die Angebote, die wir bei den deutsch-jugoslawischen Wirtschaftsverhandlungen im Juni 1963²³ unterbreitet hatten, sind von uns erneut überprüft und bis an die Grenze des Möglichen erweitert worden. Sie sehen unter anderem vor, verschiedene jugoslawische Schulden im Betrag von rund 250 Mio. DM zu konsolidieren bzw. zu prolongieren und Bürgschaften in Höhe von rund 300 Mio. DM für verschiedene neue Kredite bereitzustellen. Aus den Sondierungsgesprächen, die wir vor zwei Monaten in Belgrad geführt haben²⁴, entnehmen wir den Eindruck, daß Jugoslawien an unseren wirtschaftlichen Offerten interessiert ist. Jugoslawische Wiedergutmachungsforderungen standen bei diesen Gesprächen nicht mehr zur Diskussion. Die jugo-

¹⁸ Die Wörter „so könnten wir“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „so würden wir wieder geben, ohne zu nehmen. Wir könnten“.

¹⁹ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „auch“.

²⁰ Für die Antwortnote an Jugoslawien betreffend den Anschlag auf die „Abteilung für die Wahrnehmung jugoslawischer Interessen“ der schwedischen Botschaft (Schutzmachtvertretung) sowie die Noten über Fragen der Wiedergutmachung und die Entschädigung für Opfer von Menschenversuchen bzw. über die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen vgl. Referat II 5, Bd. 574. Vgl. dazu auch AAPD 1963, I, Dok. 105.

²¹ Zum Abkommen vom 7. September 1963 vgl. Dok. 77, Anm. 3.

²² Zum Attentat einer kroatischen Emigrantenorganisation vgl. Dok. 75, Anm. 55.

²³ Vgl. dazu AAPD 1963, II, Dok. 209.

²⁴ Zu dem Gespräch vom 20. Februar 1964 vgl. den Drahtbericht des Botschafters Schlitter, z. Z. München, vom 21. Februar 1964; Referat III A 5, Bd. 393.

slawischen Gesprächspartner haben den Wunsch geäußert, die unterbrochenen Wirtschaftsverhandlungen in Kürze wieder aufzunehmen.

Um so mehr befremdet uns die jüngste jugoslawische Kampagne. Wir müssen uns fragen, ob die jugoslawische Regierung wirklich glaubt, unser wirtschaftliches Entgegenkommen ausnutzen und ihre Kampagne gleichwohl fortsetzen zu können, wie sie dies 1961 tat, als sie von uns Kredite entgegennahm und bald danach für eine Anerkennung der SBZ auf der Neutralistenkonferenz warb.

In seiner Polemik wirft uns Jugoslawien mangelnde Verständigungsbereitschaft oder gar feindselige Politik vor. Wir haben – um unseren guten Willen zu zeigen – davon abgesehen, diese Polemik zu erwidern. Wir haben Jugoslawien immer wieder unmittelbar und mittelbar wissen lassen, daß unsere erklärte Absicht, die Beziehungen zu verbessern, unverändert fortbesteht.

Wir haben der jugoslawischen Regierung auch erläutert, daß sie im Irrtum ist, wenn sie aus einer auch uns unerwünschten Tätigkeit gewisser jugoslawischer Emigranten im Bundesgebiet Rückschlüsse auf unsere Politik gegenüber Jugoslawien ziehen will. Die jugoslawische Regierung weiß, daß unsere Justizbehörden alle gesetzeswidrigen Handlungen von Emigranten verfolgen. Unsere Rechtsordnung erlaubt aber²⁵ Eingriffe in die Freiheiten von Ausländern nur unter gesetzlich genau bestimmten Voraussetzungen, nicht aber aus Gründen außenpolitischer Opportunität.

Die jugoslawische Kampagne ist sicher nicht frei von emotionellen und psychologischen Momenten. Sie ist vor allem aber ein kalkuliertes Mittel einer Politik, die wir nicht durch vermehrtes Entgegenkommen honorieren können.

Wenn die deutsch-jugoslawischen Wirtschaftsgespräche in einer ungestörten Atmosphäre wieder aufgenommen werden, so glaube ich, daß sie ein unter den obwaltenden Umständen befriedigendes Ergebnis finden können. Im Rahmen dieser Gespräche lassen sich auch mancherlei andere Fragen von gegenseitigem Interesse erörtern, sofern sie nicht neue finanzielle Leistungen der Bundesrepublik Deutschland an Jugoslawien betreffen.²⁶

Auch getrennte Besprechungen über eine Erweiterung und Vertiefung der kulturellen Beziehungen könnten erwogen und von uns den Jugoslawen vorgeschlagen werden.

Vorerst meine ich aber, daß es an der jugoslawischen Regierung ist, auf Kampagnen und Polemiken zu verzichten und gemeinsam mit uns unsere Vorschläge zu einer Verbesserung der Wirtschaftsbeziehungen zu prüfen. Ein vermittelndes Wort Ihrer Regierung, das wir von Ihnen erbeten haben, könnte uns und Jugoslawien eine Hilfe sein.

Mit herzlichen Grüßen²⁷

Ihr Gerhard Schröder

Ministerbüro, VS-Bd. 8476

²⁵ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „– wie die Ihre –“.

²⁶ Vgl. dazu weiter Dok. 243.

²⁷ Die Schlußformel wurde von Bundesminister Schröder handschriftlich eingefügt.

Botschafter Buch, Kopenhagen, an das Auswärtige Amt

Tagebuch-Nr. 58/64 VS-vertraulich

23. April 1964

Betr.: Dänisch-sowjetisches Abkommen vom 27. Februar 1964 über Entschädigung für ehemaliges dänisches Eigentum in den nach Ausbruch des 2. Weltkrieges der Sowjetunion angegliederten Gebieten¹

Bezug: Drahtbericht Nr. 61 vom 17. April 1964²

Es hat bekanntlich erhebliche Schwierigkeiten bereitet, mit den Dänen über eine Erklärung zu den dänisch-sowjetischen Entschädigungsabkommen einig zu werden, die den deutschen Erwartungen gerecht wird. Die Angelegenheit hat sich vom 4.3.–17.4. hingezogen.³ Ich habe in dieser Zeit

- 1 x mit Staatsminister Krag
- 2 x mit Außenminister Haekkerup
- 2 x mit Staatssekretär Fischer
- 1 x mit Abteilungsleiter Christensen
- 1 x mit Abteilungsleiter Oldenburg

gesprachen. Die Dänen haben ihre Zustimmung zu der von uns gewünschten Erklärung nur sehr zögernd und widerstrebend gegeben. Sie haben ihr Unbehagen darüber, daß wir überhaupt eine Erklärung verlangten, nicht verborgen. Es wurde mir wiederholt bedeutet, daß man nicht verstehen könne, warum wir dieser Sache so großes Gewicht beilegen. Man versuchte, wenn nicht überhaupt um eine Erklärung herumzukommen, so doch zumindest dafür eine Fassung zu finden, die jedes politische Risiko ausschloß. Auch unser letzter Vorschlag⁴, den ich am 15. April 1964 dem Außenminister übergab und eingehend erläuterte, sollte, wie mir Staatssekretär Fischer am 16. April andeutete, wieder mit einem Gegenvorschlag beantwortet werden. Nachdem ich meiner Enttäuschung und meinem Unmut hierüber deutlich Ausdruck geben

¹ Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 509, S. 285–293.

² Botschafter Buch, Kopenhagen, berichtete am 17. April 1964, das dänische Außenministerium habe sich mit der vorgesehenen Erklärung der Bundesregierung zum dänisch-sowjetischen Abkommen einverstanden erklärt. Vgl. Referat I A 4, Bd. 247.

³ Vgl. dazu den Drahtbericht des Botschafters Buch, Kopenhagen, vom 18. März 1964 sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 24. März 1964 an die Botschaft in Kopenhagen; Abteilung I (I A 4), VS-Bd. 168; B 150, Aktenkopien 1964.

⁴ Die Bundesregierung beabsichtigte, folgende Erklärung abzugeben: „Der deutsche Botschafter in Kopenhagen ist wegen der Frage der Einbeziehung des unter sowjetischer Verwaltung stehenden Teils Ostpreußens in das dänisch-sowjetische Abkommen vom 27. Februar 1964 zur Regelung vermögensrechtlicher Ansprüche beim dänischen Außenminister vorstellig geworden. Der dänische Außenminister hat daraufhin die Auffassung der dänischen Regierung wie folgt präzisiert: Für die von der Bundesregierung erwähnte Grenzfrage ist das Potsdamer Abkommen maßgebend. Nach diesem Abkommen bleibt die endgültige Bestimmung der territorialen Fragen im Hinblick auf dieses Gebiet der Regelung durch einen Friedensvertrag vorbehalten. Dieses Abkommen kann natürlich nicht durch ein bilaterales Abkommen über eine Ersatzfrage zwischen der Sowjetunion und einem nicht am Potsdamer Abkommen beteiligten Drittland geändert werden.“ Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 1. Juni 1964; Abteilung I (I A 4), VS-Bd. 60; B 150, Aktenkopien 1964.

hatte, wurde mir am 17. April überraschend von Staatssekretär Fischer mitgeteilt, daß der deutsche Vorschlag akzeptiert werde.

Das Verhalten der Dänen in dieser Angelegenheit stimmt nachdenklich.

Der Hauptgrund für die dänische Reaktion scheint mir darin zu liegen, daß von allen Aspekten des Deutschlandproblems die Frage der deutschen Ostgrenzen hier das geringste Verständnis findet. Trotz aller förmlichen Erklärungen (Londoner Drei-Mächte-Erklärung⁵ usw.) betrachtet die dänische Regierung die im Potsdamer Abkommen vorläufig festgelegten Grenzen⁶ offensichtlich als endgültig. Dies gilt ganz besonders für das Gebiet von Königsberg. Insoweit stehen die Dänen dem russischen Standpunkt näher als dem deutschen. Daß man auf deutscher Seite hartnäckig an dem Erfordernis eines Friedensvertrages für die endgültige Regelung der Grenzen festhält, findet kaum Verständnis. Selbstverständlich ist es den Herren im Außenministerium, mit denen ich sprach, klar, daß es uns in erster Linie auf den Friedensvertrag als solchen, d. h. auf einen frei ausgehandelten Vertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung ankommt, und daß die Frage, was dieser Vertrag bezüglich der Ostgrenzen besagen wird, offen bleiben muß. Trotzdem empfindet man gegenüber den deutschen Wünschen Unbehagen, da man hinter der Forderung nach einem Friedensvertrag echte Revisionswünsche mit unabsehbaren politischen Konsequenzen befürchtet.

Unter diesen Umständen überrascht es nicht, daß die Dänen ungeachtet ihrer Pflichten als NATO-Partner mit so großer Hartnäckigkeit versucht haben, einer Erklärung aus dem Weg zu gehen, die sie auf den deutschen Standpunkt festlegt und der Gefahr aussetzt, von den Sowjets deshalb zur Rede gestellt zu werden.

Bei der dänischen Reaktion mögen auch taktische Überlegungen eine Rolle gespielt haben. Vielleicht hätten wir nicht so große Schwierigkeiten gehabt, wenn nicht in einigen Wochen der Besuch Chruschtschows⁷ zu erwarten wäre.

Noch eines ist mir bei der Behandlung der Angelegenheit aufgefallen: Der Widerstand war besonders groß bei den Beamten des Außenministeriums bis zum Staatssekretär hinauf, während die Politiker (Staatsminister Krag und Außenminister Haekkerup) für unser Anliegen Verständnis zeigten. Allerdings ist man hierzulande wenig geneigt, Mut zu zeigen, wenn es darum geht,

⁵ In einer Erklärung, die in die Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 aufgenommen wurde, bestätigten die Drei Mächte, daß „eine zwischen Deutschland und seinen früheren Gegnern frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für Gesamtdeutschland, welche die Grundlagen für einen dauerhaften Frieden legen soll, ein wesentliches Ziel ihrer Politik bleibt. Die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands muß bis zum Abschluß einer solchen Regelung aufgeschoben werden.“ Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6982.

⁶ Im Kommuniqué vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) bekräftigten die USA, Großbritannien und die UdSSR, „daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedensregelung zurückgestellt werden soll“. Außerdem stimmte die Konferenz „grundsätzlich dem Vorschlag der sowjetischen Regierung betreffend die endgültige Übergabe der Stadt Königsberg und des ... angrenzenden Gebiets an die Sowjetunion“ zu. Präsident Truman und Premierminister Attlee erklärten, „daß sie den Vorschlag der Konferenz bei der bevorstehenden Friedensregelung unterstützen werden“. Vgl. DzD II/1, S. 2115 und S. 2118.

⁷ Zum Besuch des sowjetischen Ministerpräsidenten vom 16. Juni bis 4. Juli 1964 in Dänemark, Schweden und Norwegen vgl. Dok. 153, Anm. 5.

deutschen Interessen entgegenzukommen. Das zeigt sich allenthalben. Ich denke hier z.B. an die Zulassung deutscher Truppen zu gemeinschaftlichen Übungen auf dänischem Gebiet u.ä. Manche Schwierigkeiten könnten überwunden werden, wenn man die noch zweifelsohne vorhandenen Ressentiments nicht als unabänderlich hinnähme und auch einmal den Mut zu einer Tat aufbrächte, auch wenn damit einmal der öffentlichen Meinung entgegengetreten werden müßte.

Buch

Abteilung I (I A 4), VS-Bd. 60

109

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Gemünd

III A 1-80.13-225/64 geheim

24. April 1964¹

Betr.: Deutsch-französische Währungsunion²

Nachfolgend werden eine Reihe wirtschaftlicher und politischer Probleme skizziert, die gelöst werden müßten, bevor dem Gedanken einer deutsch-französischen Währungsunion nähergetreten werden kann:

1) In einer deutsch-französischen Währungsunion würde die Gesamtheit der monetären Politik nicht mehr den Weisungen der nationalen Notenbanken unterliegen. Die Währungsziele müßten von beiden Ländern gemeinsam aufgestellt, die Richtlinien zur Erreichung dieser Ziele von einem gemeinsamen Währungsorgan ausgearbeitet werden, das auch ihre Einhaltung zu überwachen hätte. Das erfordert zunächst eine Klärung der Frage, ob das gemeinschaftliche Ziel der Währungsunion in erster Linie in der Erhaltung des Geldwertes liegen soll, oder ob großen Wachstumsraten und Vollbeschäftigung das Primat zuzuschreiben ist. Da beide Länder zur Zeit weitgehend darin übereinstimmen, daß Vollbeschäftigung und Wachstumsraten nicht auf Kosten der Währungsstabilität gehen dürfen³, wäre vielleicht eine Einigung über die monetären Ziele einer Währungsunion denkbar. Vielleicht wäre es auch möglich, die erforderliche Einheitlichkeit in den Methoden der Geld- und Kreditpolitik zu erreichen, obwohl beide Länder ein verschiedenes Banksystem und ein verschiedenes kredit- und geldpolitisches Instrumentarium haben.

¹ Hat Staatssekretär Lahr am 9. Mai 1964 vorgelegen. Bei Wiedervorlage am 3. August 1968 vermerkte Lahr handschriftlich für Ministerialdirektor Harkort: „Nach wie vor eine gute Aufzeichnung, aber ergänzungsbedürftig im Lichte der weiteren Ereignisse. Im Gegensatz zu Monnet bin ich der Meinung, daß die Vorgänge in Frankreich nicht für, sondern eindeutig gegen eine (deutsch-französische oder kommunitäre) Währungsunion sprechen.“

² Vgl. dazu auch Dok. 85.

³ Vgl. dazu auch das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard am 14. Februar 1964 mit dem französischen Ministerpräsidenten Pompidou; Dok. 47.