



FAU Studien aus der Philosophischen Fakultät 11.1

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe der
Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara
von 1956 bis 1974

Teil 1

FAU
UNIVERSITY
PRESS

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe der
Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara von 1956 bis 1974

FAU Studien aus der Philosophischen Fakultät

Bandzählung 11.1

Herausgeber der Reihe:

Prof. Dr. Michele C. Ferrari und Prof. Dr. Rainer Trinczek

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe
der Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara
von 1956 bis 1974

Teil 1

Erlangen
FAU University Press
2018

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt.
Die Rechte an allen Inhalten liegen bei ihren jeweiligen Autoren.
Sie sind nutzbar unter der Creative Commons Lizenz BY-NC-ND.

Der vollständige Inhalt des Buchs ist als PDF über den OPUS Server
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg abrufbar:
<https://opus4.kobv.de/opus4-fau/home>

Umschlagfoto: Bundesregierung/Rolf Unterberg

Verlag und Auslieferung:
FAU University Press, Universitätsstraße 4, 91054 Erlangen

Druck: docupoint GmbH

ISBN: 978-3-96147-111-9 (Druckausgabe)
eISBN: 978-3-96147-112-6 (Online-Ausgabe)
ISSN: 2363-720X
DOI: 10.25593/978-3-96147-112-6

Deutschland gibt
Zivile und militärische Entwicklungshilfe
der Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara
von 1956 bis 1974

Der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg
zur
Erlangung des Doktorgrades Dr. phil.

vorgelegt von
Bettina Fettich-Biernath
aus Lugosch (Rumänien)

Als Dissertation genehmigt
von der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Tag der mündlichen Prüfung: 11. November 2016

Vorsitzende des Promotionsorgans: Prof. Dr. Heike Paul

Gutachter: Prof. Dr. Gregor Schöllgen

Gutachter: Prof. Dr. Friedrich Kießling

Dank

Seit meinem Studium haben zwei Historiker meinen Blick in die Geschichte maßgeblich geprägt. Mein Doktorvater Professor Dr. Gregor Schöllgen und mein Zweitbetreuer Professor Dr. Friedrich Kießling waren für mich bereits auf dem Weg zum Magisterabschluss die wichtigsten wissenschaftlichen Lehrer und Ansprechpartner. Für ihre vielschichtigen Anregungen, ihren Anspruch und ihre Expertise, ihre zugewandte und zugleich in der Sache immer kritische Haltung, die zahlreichen auch beruflich anvertrauten Möglichkeiten bin ich Herrn Prof. Schöllgen und Herrn Prof. Kießling zutiefst dankbar.

Am Lehrstuhl für Neueste Geschichte und Zeitgeschichte sowie am Zentrum für Angewandte Geschichte an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg habe ich als Doktorandin, Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Lehrbeauftragte vielfältige Unterstützung erfahren dürfen. Auch dank Angelika Frisch, Dr. Herbert Sirois und Dr. Claus W. Schäfer habe ich mich mit akademischen Fragen nie allein gefühlt.

Nur durch den Zugang zu unveröffentlichten Quellen konnte die vorliegende Dissertation geschrieben werden. Ich danke vielmals den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bundesarchiv in Koblenz, im Militärarchiv in Freiburg, im Archiv für Christlich-Demokratische Politik in Sankt Augustin, im Archiv des Bundesnachrichtendienstes in Pullach und im Politischen Archiv in Berlin, insbesondere Herrn Dr. Holger Berwinkel, dass sie intensive Recherchen ermöglicht haben.

Den Persönlichkeiten hinter den Namen in Akten und Publikationen begegnen zu dürfen ist eine außergewöhnliche Erfahrung. Mein großer Dank gilt Bundesministerin a.D. Heidemarie Wieczorek-Zeul, Bundesminister a.D. Egon Bahr und Bundesminister a.D. Dr. Erhard Eppler, die auf meine Neugier mit bemerkenswerter Offenheit reagiert und mir im persönlichen Gespräch Einblicke in ihre Erinnerungen erlaubt haben. Vielmals danke ich zudem Bundespräsident a.D. Walter Scheel für die Zustimmung, sein Depositum im Bundesarchiv in Koblenz einzusehen.

Die Gerda Henkel Stiftung hat entscheidende Rahmenbedingungen für die Realisierung meiner Promotion geschaffen. Mit einem Lebenshaltungsstipendium, der Finanzierung von Archivaufenthalten und dem immer offenen Ohr ihrer engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat die Gerda Henkel Stiftung meine Forschung fundamental unterstützt. Ihr

Online-Wissenschaftsportal L.I.S.A. wurde für mich zu einem wichtigen Forum des Austauschs über Forschungsergebnisse. Zudem danke ich herzlich dem Stipendienprogramm zur „Förderung der Chancengleichheit für Frauen in Forschung und Lehre“ der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Mein besonderer Dank gilt Professor Dr. Michele C. Ferrari und Professor Dr. Rainer Trinczek für die Aufnahme meiner Dissertation in die Reihe „FAU Studien aus der Philosophischen Fakultät“. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der FAU University Press, namentlich Markus Putnings, Tatjana Sperling und Eva Volleth, danke ich vielmals für ihre tatkräftige Unterstützung bei der Publikation.

Für anregende Diskussionen – sei es in Workshops, bei Kolloquien und Konferenzen oder auch im Vier-Augen-Gespräch – bin ich vielen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern verbunden. Mit Dr. Stella Adorf, Dr. Matthias Braun und Dr. Dimitrios Gounaris habe ich über viele Jahre Erlebnisse und Herausforderungen geteilt. Ich bin sehr froh, dass ich mit ihnen gemeinsam studieren, arbeiten und forschen durfte – und wir seitdem in Freundschaft zusammenhalten.

Ungeachtet ihrer eigenen umfassenden Verpflichtungen haben Dr. Stella Adorf, Dr. Matthias Braun, Sonja Falk, Jasmin Gally, Dr. Natalie Krentz und Janina Schweitzer ungezählte Stunden ihrer Zeit investiert, um Kapitel der vorliegenden Publikation durchzusehen. Ihnen allen bin ich für ihren wachen und kundigen Blick zu großem Dank verpflichtet.

Meine Kolleginnen und Kollegen bei der Kommunikationsagentur Birke und Partner GmbH, allen voran die Geschäftsführung mit Michael Bantele sowie Sabine und Ralf Birke, haben mir die letzten Schritte der Promotion erleichtert. Ich danke ihnen herzlich für die verständnisvolle Begleitung auf diesem Wegabschnitt.

Alle Genannten haben mich und mein Projekt durch jede Phase getragen. Sie haben dafür gesorgt, dass Momente, in denen ich mit der Promotion gehadert habe, genau das geblieben sind: Momente.

Auch jemand, der umfänglich in Sprache vertraut, muss daran scheitern, die richtigen Worte für solch einen Rückhalt zu finden.

Dagmar und Jürgen. Julia, Renate und Peter. Michael.

Ihr wisst: Sans mots.

Erlangen, im Dezember 2017

Bettina Fettich-Biernath

English Abstract of

„German Help: Civil and Military Development Aid of the Federal Republic of Germany to Sub-Saharan Africa from 1956 to 1974”

In June 1963, the official spokesman of the Federal Government in Bonn had to admit that the Federal Republic of Germany (FRG) was providing African countries with military assistance and that this commitment even included the deployment of members of the Federal Armed Forces “Bundeswehr”. The national and international responses to this confession mirrored a great confusion about how the phenomenon of “military assistance” had to be interpreted. What were those German soldiers overseas tasked to do, what purpose did they serve? And for what reasons were Germans in uniforms in Africa after only two decades had passed since the end of the Second World War?

Despite the various reactions in public media space of that time, research literature has so far hardly taken into consideration that the Federal Government in Bonn did not only provide technical and later on financial aid to so-called developing countries, but also supported their police and/or military forces since the late 1950s. Sudan was the first African state to receive German assistance “for the purpose of meeting the needs of the Armed Forces”, as it was defined in the bilateral administrative agreement of December 1961. For four years, the German Federal Armed Forces provided training and munitions to the Sudanese air force and army, eventually reaching service costs of 100 million Deutsche Marks in total. Sudanese forces were not the sole recipients: Besides Sudan, the governments of Ethiopia, Guinea, Libya, Madagascar, Nigeria, Somalia and Tanzania started similar types of cooperation in the first half of the 1960s; the wide scope of measures of the FRG ranged from delivering steel helmets and airplanes to training policemen and soldiers of those countries.

Which objectives motivated the Federal German Government to initiate such special types of development aid that were officially referred to as “Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe”? Who were the protagonists and main forces of action? And why did Bonn continue these controversial projects despite attacks and negative reactions by various stakeholders of

media, public and politics? By investigating these questions this doctoral thesis analyses the significance of the military development aid for the political bilateral relations with each receiving country in particular and German foreign policy in general. For the first time in the academic debate *civil* as well as *military* projects of the bilateral development aid of the Federal Republic of Germany are considered within one analysis on the basis of unpublished primary sources.

The starting point of the study is the previously dominating interpretation that the Federal Government in Bonn initially exploited the opportunities of its development aid program by pursuing objectives driven by national interest. The members of Government have therefore been repeatedly reproached for having prevented an independent development policy during the Cold War: through giving priority to West German economic interests, establishing doctrines directed against the German Democratic Republic and allowing competition amongst the Federal Ministries. According to this narrative, the Ministry of Economic Cooperation (founded in 1961) was the Federal Government's sole advocate to foster development aid focussing on the benefits of not primarily the donor, but of the recipient country.

This book does not promulgate a normative perspective, but instead responds to the scientific demand within the field of historical analysis to historicize concepts and thinking. Thus, the crucial question of this dissertation is about the functions of development aid in the perception of the ministerial bureaucracy in Bonn.

Therefore, the first part of this study focuses on the institutional arrangements and definitions of the FRG's official development policy since the budgeting of the so-called development funds at the disposal of the Foreign Office in 1956 up to and including the first social-liberal coalition of Chancellor Willy Brandt. Subsequently, the second part analyses substantial negotiation processes between the Federal Government in Bonn and the governments of Sudan, Ethiopia, Somalia and Guinea as the first main recipients of Bonn's technical, financial and military aid in Africa.

Thereby, the present study shows how the decision making in Bonn in the Fifties and Sixties was organized in a network of committees with representatives of several Ministries, including inter alia the Foreign Office as well as the Ministries of Commerce, Finance and Economic Cooperation. The dissertation considers these meetings as significant occasions where the terms of reference, principles and responsibilities

for development aid policy were negotiated. Within this process, the interministerial committees created the frame to determine which arguments and decisions were rated as matter-of-fact (“fachlich”) or political (“politisch”), as belonging to foreign or development policy (“außenpolitisch” vs. “entwicklungspolitisch/fachlich”).

Thus, the thesis demonstrates how assumptions and arguments that were perceived as political and short-termed were separated from an allegedly genuine development policy, eventually leading to the definition that development policy had to be detached from any foreign policy assumptions and freed from the donor country’s national interests. As a result, the fact has so far been overlooked that already at the beginning of the Sixties the Foreign Office in particular argued in favour of concessional loans. The ministry was in this decision driven by comparisons drawn with the common practices of international development organisations and Eastern European donors.

The Foreign Office cherished development aid as a new forum to facilitate communication (“Medium”). With this term, the ministry officials tried to put their conviction into words that they had discovered further approaches of communication. First of all, the Foreign Office appreciated the new opportunities for bilateral and multilateral talks as well as the continuous exchange in the course of the development projects. Secondly, the FRG was sending various messages via its development projects: about its character as a nation and its international intentions, about its intended position on the international stage and its connection to the evolving “Third World”. The FRG’s image after the Second World War as a country without colonial heritage reinforced the appraisal of being an appealing partner in order to limit or substitute the influence of former colonial powers. Hence, the Federal Government became a reliable force both in its own national perception and in the notion of new governments striving for sovereignty and independence. Therefore, aid projects supporting police and military forces in “developing countries” were in Bonn considered as a significant contribution to indicate the FRG’s “good will” towards Africa and thereby to foster positive attitudes towards West Germany. In consequence, a well-balanced allocation of German development funds was a permanent concern of the ministerial bureaucracy. The Ministry of Defence as well as the Ministry of Economic Cooperation and above all the Foreign Office feared to be blamed for a failure to render assistance.

The chosen analytical approach proves that technical, financial and military projects were perceived as complementary types of aid. Above all, “Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe” was meant to compensate the newly independent countries waiting for *civil* development aid due to a more densely regulated and time-consuming decision-making process in Bonn. “To give quickly is to give double” was a regularly repeated leading principle. Eventually, the considerations regarding *civil* development aid influenced the policy making with respect to projects dedicated to train and equip police and military forces. Facilitating security sector development was also meant to simultaneously modernise infrastructure, support the production of goods that benefit the civil society, guarantee stability and ensure the integrity and sovereignty of new national states. Additionally, the funding for the aid projects was not stringently and clearly separated.

However, the long-term secret “Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe” was not as much discussed and challenged as the *civil* development aid; the number of protagonists who were privy to these projects was intentionally limited and no organizational structure comparable to the interministerial committees was established. The Ministry of Economic Cooperation, seeking to specify measurable criteria of development policy, rejected any general responsibility regarding “Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe” and therefore excluded this aid from its efforts about “objectification”. As a consequence, projects regarding police and military forces were permitted to focus on gaining strategic advantages within the wider international environment of the Cold War by arranging the optimal connections to other governments and thereby improving the quality of the bilateral relations.

In conclusion, this thesis challenges the assumption that the “Hallstein Doctrine” determined German actions in Africa during the Sixties. The records of the Federal Chancellery, the Federal Presidency and several German ministries – of Foreign Affairs, of Economic Cooperation, of the Interior, of Defence, of Commerce and Finance – at the Political Archive in Berlin and at the Federal Archives in Koblenz and Freiburg demonstrate that we need to acknowledge the FRG as a formative force in decolonization and nation-building efforts on the African continent. While justifying these aid projects, the Federal Governments utilized a Cold War-related argumentation in order to act as a recognised sovereign nation and to expand its freedom of maneuvering internationally.

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

1. Einleitung	1
1.1. Forschungsstand	3
1.1.1. Hintergründe eines dominanten Narratives	10
1.1.2. Neue Forschungsansätze	16
1.1.3. Zusammenhänge „ziviler“ und „militärischer“ Entwicklungshilfe	24
1.2. Begriffe	31
1.3. Fragestellung	35
1.4. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	41
1.5. Quellen	46
1.5.1. Erste Herausforderung: Materialumfang	46
1.5.2. Zweite Herausforderung: Unbewertete Überlieferung	49
1.5.3. Dritte Herausforderung: Geheimhaltung	50
1.6. Gliederung	55
1.7. Anmerkungen zur Zitation	56
2. Für uns oder für die anderen? Der interministerielle Diskurs um die Eigenständigkeit der Entwicklungshilfe	57
2.1. Die große Erzählung vom erzwungenen Anfang: Bonns Start in bilaterales Entwicklungsengagement	59
2.2. Makel der „zivilen“ Entwicklungshilfe aufwiegen: Versprechungen der Ausrüstungshilfe	84
2.2.1. Das Bundesverteidigungsministerium schaltet sich ein	87

2.2.2. Personelle Unterstützung: Fokus auf die Ausbildung in der Bundesrepublik	109
2.2.3. Konzeptionelle und organisatorische Berührungspunkte der Hilfsformen	121
2.2.4. Alleingänge in der Ausrüstungshilfe? Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesverteidigungsministerium	142
2.3. Wer wie viel wissen darf: Erste Erschütterung der Ausrüstungshilfe	177
2.3.1. Das Ende der absoluten Geheimhaltung: Die Ausrüstungshilfe in der Öffentlichkeit	180
2.3.2. Nur die Spitze des Eisberges? Reaktionen der Verbündeten	211
2.4. Verlockende Stabilität: Prioritäten verschieben sich	229
2.4.1. Zusammenhänge von Sicherheit und Entwicklung: Bonns Gefahrenanalyse mit Blick auf den afrikanischen Kontinent	232
2.4.2. Mit oder ohne London: Die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Tanganjika	256
2.5. Eine Krise der Entwicklungspolitik? Herausforderungen Tansania und Nahost	276
2.6. Willkommene Zähmung? Transparenzforderungen weisen die Ausrüstungshilfe in die Schranken	341
2.6.1. Aufruhr der Parlamentarier: Information und Mitbestimmung des Bundestages	342
2.6.2. Man kann sich nicht nicht einmischen: Die Logik der doppelten Verneinung rettet die Ausrüstungshilfe	370
2.7. Vorbild „Contingency Fund“: Wie ein außenpolitischer Feuerwehrfonds die Entwicklungshilfe entpolitisieren sollte	414
2.8. Entwicklungspolitischer Duktus in der Ausrüstungshilfe und die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs	440

Inhaltsverzeichnis

Teil 2

3. Angst vor unterlassener Hilfeleistung: Aushandlungsprozesse zwischen der Bundesrepublik und Afrika	471
3.1. Der einstigen Kolonialmacht das „Monopol“ streitig machen: Vielerlei Anfänge im Sudan	474
3.1.1. Ein offenes Ohr für die „Preußen Afrikas“: Entwicklungshilfe an eine Militärregierung	475
3.1.2. Eigenmächtiges Vorgehen des Bundesverteidigungs- ministeriums? Die Ausrüstung der sudanesischen Streitkräfte	507
3.1.3. Mittendrin: Aufbau von Polizeischule und Polizei- hauptquartier in Khartum	533
3.1.4. Will sie oder will sie nicht? Der Umgang mit dem Sturz der Militärregierung in Khartum	547
3.1.5. Das Ende diplomatischer Beziehungen – und dann?	578
3.1.6. Dabei sein beim Entwicklungshilfeboom	618
3.2. Gleichgewichtspolitik am Horn von Afrika: Zwischen Somalia und Äthiopien	643
3.2.1. Experten ohne „Hintergedanken“: Der Einstieg Bonns in die Entwicklungshilfe am Horn von Afrika	644
3.2.2. Die frühe Entdeckung der Grenzen Somalias	663
3.2.3. Polizei ja, Militär nein? Bonns erster bilateraler Vertrag über Ausrüstungshilfe für Polizeieinheiten	683
3.2.4. Enttäuschte Erwartungen: Vorbehalte gegen eine Kapitalhilfe für Äthiopien	733
3.2.5. Ungleichzeitigkeit der Prioritäten: Ausrüstungshilfe drängt sich in den Vordergrund	748

3.2.6. Wider die vermeintliche Stigmatisierung als Spannungsgebiet: Alternativen für Waffenlieferungen im Rahmen der Ausrüstungshilfe	782
3.2.7. „Zivil“ oder „militärisch“? Polizeihilfe im Einsatz	857
3.2.8. Wer schon einmal da ist: Kontinuitäten der Ausrüstungs- hilfe am Horn von Afrika in den 1970er-Jahren	872
3.3. Soldaten erschaffen für Zivilisten: Modelfall Guinea	900
3.3.1. Über Bemühungen, in nichts nachzustehen	901
3.3.2. Grade der Sichtbarkeit	917
3.3.3. Aufgeben oder umlagern? Reaktionen auf den Finanzierungsnotstand	980
3.3.4. Ausrüstungshilfe als Einmischung in innere Angelegenheiten	1001
4. Fazit	1025
5. Abkürzungsverzeichnis	1041
6. Quellen- und Literaturverzeichnis	1045
6.1. Quellen	1045
6.1.1. Unveröffentlichte Quellen	1045
6.1.2. Interviews mit Zeitzeugen	1046
6.1.3. Publierte Primärquellen historischer Akteure	1046
6.1.4. Erinnerungen	1049
6.1.5. Quelleneditionen	1051
6.1.6. Periodika	1052
6.2. Literatur	1053
6.2.1. Monographien	1053
6.2.2. Aufsätze	1065

1. Einleitung

Für viele war die Enthüllung ein Skandal: Soldaten der Bundeswehr dienten in Afrika, und das nicht einmal 20 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges. Als die Bundesregierung im Juni 1963 öffentlich eingestand, dass sie mit einer Reihe afrikanischer Staaten „Sicherheitshilfe-Abkommen“¹ abgeschlossen hatte, machte sie ein bis dato streng gehütetes Geheimnis in Grundzügen publik. Ohne „Militärhilfe“ zu sagen, räumte der Sprecher der Bundesregierung die Existenz von Verträgen über sogenannte Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe mit den Regierungen in Guinea, Madagaskar, Nigeria, Somalia und dem Sudan ein. Die Aufregung war groß – im In- und im Ausland, bei Freund und bei Feind. Denn das Bekenntnis warf eine Reihe von Fragen auf: Wen unterstützte die Bundesregierung militärisch, und womit? Agierte sie im Auftrag ihrer Verbündeten oder auf eigene Faust? Gab sie mit diesen Projekten Stellungnahmen zu Kolonialismus wie des NATO-Partners Portugal oder zur Apartheid in Südafrika ab? Und in welche Traditionslinie waren diese Entwicklungshelfer der Bundeswehr überhaupt einzuordnen?

Die Erregung wogte über ein Jahr später erneut auf, als die Presse Bonner Rüstungslieferungen an Israel aufdeckte. Die Bundesregierung ordnete diese Unterstützung für Israel zwar in einen anderen Zusammenhang als die „Ausrüstungshilfe“ für afrikanische Staaten ein, finanzierte sie jedoch zeitweise aus demselben Haushaltstitel. Im Gegensatz zum Sommer 1963 gab sich der Bundestag zum Jahreswechsel 1965 nicht länger damit zufrieden, dass lediglich ein kleiner Kreis seiner Abgeordneten über dieses Hilfsinstrument in Kenntnis gesetzt wurde. Indem er Mitsprache einforderte, entzog er die Ausrüstungshilfe der fast ausschließlichen Verfügungsgewalt der Exekutive.

So groß die Empörung damals war, heute ist weitgehend vergessen, dass in den 1960er-Jahren die Bundesluftwaffe den Aufbau von Einheiten in Tanganjika und Nigeria beriet, das Bundeskriminalamt eine Polizeischule sowie ein Polizeihauptquartier in der sudanesischen Hauptstadt Khartum unterstützte oder die Bundeswehr die äthiopische „Emergency Police“ ausstattete. Dabei sind im zeitlich-diachronen Vergleich Ähnlichkeiten bis hin zu Überschneidungen allein in der Rhetorik unübersehbar. Das gilt erstens für die Legitimation von Auslandseinsätzen der Bundeswehr und die sicherheitspolitische Konnotation von Entwicklungspolitik, die

¹ Archiv der Gegenwart 1963, S. 10629.

sich in den 1960er-Jahren bis hin zum „Werbeappel[l]“² der „Selbstverteidigung“ findet. In einer Aufzeichnung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom November 1963 ist zu lesen: „Europa verteidigt sich nicht nur in Berlin und an der Elbe, sondern nicht minder am Ganges, am Nil und am Amazonas.“³ Welche Assoziation dieser Satz im 21. Jahrhundert weckt, muss man kaum aussprechen, so „legendä[r]“⁴ ist inzwischen die Formulierung von Bundesverteidigungsminister Peter Struck aus dem Jahr 2002: „Die Sicherheit Deutschlands wird auch am Hindukusch verteidigt.“⁵ Der zweite, noch heute relevante Berührungspunkt klingt ebenfalls in der zitierten Aufzeichnung von 1963 an. Er betrifft die Nähe von *zivilen* und *militärischen* Maßnahmen und ihre Einstufung als Entwicklungszusammenarbeit. Als der damalige Bundespräsident Joachim Gauck im Frühjahr 2016 diejenigen Bundeswehrsoldaten besuchte, die zu Ausbildungszwecken in Mali stationiert waren, sprach er von einer „Hilfe zur Selbsthilfe auf militärischem Gebiet“⁶.

Die vorliegende Studie spürt den Anfängen sowohl der *zivilen* als auch der *militärischen* Entwicklungshilfen der Bundesrepublik nach, die bis dato zumeist getrennt in den Blick genommen und noch nie gemeinsam auf Basis der internen Quellen der Ministerialbürokratie analysiert wurden. Zusätzlich zum umfangreichen, frei zugänglichen Quellenkorpus wurden erstmals zu diesem Themenkomplex auch deklassifizierte Akten aus dem Auswärtigen Amt, dem Bundesverteidigungsministerium und vom Bundesnachrichtendienst ausgewertet. Im Mittelpunkt stehen mit den Bundesministerien in Bonn und ihren Auslandsvertretungen Akteure klassischer Politik- und Diplomatiegeschichte, die jedoch unter neuen Fragestellungen betrachtet werden. Aus kulturhistorischer Perspektive wird ergründet, welche Funktionen sie ihren unterschiedlichen Hilfsinstrumenten in den auswärtigen Beziehungen zuschrieben. Wieso begab

² „Slogans“ und „Werbeappelle für die Entwicklungshilfe“, die BMZ-I A/5 am 28.11.1963 an VLR I Diehl, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, schickte, in: BArch B 145/3130. In der Quelle mit Unterstreichungen hervorgehoben.

³ Ibid. Angewandt auf die Politik Bonns gegenüber Ostasien angewandt findet sich die Formulierung ebenfalls bei *Troche, Alexander*: „Berlin wird am Mekong verteidigt“: Die Ostasienpolitik der Bundesrepublik in China, Taiwan und Süd-Vietnam 1954-1966, Düsseldorf 2001.

⁴ *Ramelsberger, Annette*: Afghanistan und die Sicherheit in Deutschland, in: *Süddeutsche Zeitung Magazin* 22/2008, URL: <http://sz-magazin.sueddeutsche.de/texte/anzeigen/24733/Afghanistan-und-die-Sicherheit-in-Deutschland>, Zugriff am 31.03.2016.

⁵ Ibid.

⁶ *Grieff, Thielko*: Antiterrorkampf im Crashkurs, letzte Aktualisierung: 13.02.2016, URL: http://www.deutschlandfunk.de/bundeswehr-ausbilder-in-mali-antiterrorkampf-im-crashkurs.1773.de.html?dram:article_id=345462, Zugriff am 14.02.2016.

sich die Bundesregierung auf das heikle Terrain der Unterstützung für Militär- und Polizeieinheiten in Entwicklungsländern? Und warum verließ sie es nicht, als die „Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe“ ab Sommer 1963 nicht mehr weitgehend unbeobachtet ablaufen konnte?

Um die Hilfsformen, die jeweiligen Entscheidungsprozesse und zugrunde liegenden Konzepte zu vergleichen, vermeidet die Studie eine normative Trennung von Entwicklungs- und Außenpolitik, sondern fragt, worauf die Annahme unterschiedlicher Politikfelder gründet. Somit rücken Bedeutungskonstitutionen in den Fokus, in deren Betrachtung sowohl Erkenntnisse der Diskursanalyse als auch Einsichten über performative Dimensionen der Politikgestaltung Berücksichtigung finden. Auf diese Weise wird der Untersuchungsgegenstand erstens einer Neuen Politik- und Diplomatiegeschichte zugänglich gemacht.⁷ Zweitens werden für einen neuen Personenkreis von erklärten Entwicklungshelfern die Erwartungen und Anpassungen, der Austausch und die Konflikte vor Ort erschlossen, indem die Berichte der Experten einbezogen werden, die in Bundeswehr und Bundeskriminalamt mit der Unterstützung von afrikanischen Militär- und Polizeieinheiten betraut wurden. Im Ergebnis trägt die Studie dazu bei, das bisher dominante Narrativ über Bonner Entwicklungspolitik während des Kalten Krieges als deutschlandpolitisch missbrauchtes Instrument aufzubrechen.

Welche Erzählung zur staatlichen Entwicklungspolitik der Bundesrepublik bisher die beherrschende war und welche Fragestellungen zu ihren Beziehungen zur sogenannten Dritten Welt bis dato behandelt wurden, legen die folgenden Ausführungen zum Forschungsstand dar. Nach Anmerkungen zu den verwendeten Begriffen werden das Erkenntnisinteresse, die Gliederung und die Quellenbasis dieser Studie erläutert.

1.1. Forschungsstand

Die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland bis weit in die 1960er-Jahre ist einer der seltenen Untersuchungsgegenstände, dessen bisher dominantes Narrativ sich in einem Schlagwort zusammenfassen lässt. Es lautet: Instrumentalisierung. Aufbauend auf zeitgenössische

⁷ Zu diesem Ansatz vgl. insbesondere Frevert, Ute: Neue Politikgeschichte: Konzepte und Herausforderungen, in: Frevert, Ute/Haupt, Heinz-Gerhart (Hg.): Neue Politikgeschichte: Perspektiven einer historischen Politikforschung (Historische Politikforschung, Bd. 1), Frankfurt a.M./New York 2005, S.7-26; Kießling, Friedrich: Der „Dialog der Taubstummen“ ist vorbei. Neue Ansätze in der Geschichte der internationalen Beziehungen des 19. und 20. Jahrhunderts, in: HZ 275/3 (2002), S. 651-680.

Kritik an ineffizienter institutioneller Organisation und Regierungspraxis sowie an einem Festklammern des Auswärtigen Amts am Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik, der für Entwicklungspolitik sachlich kontraproduktiv gewesen sei, schrieb sich die Bewertung „Instrumentalisierung“ in Darstellungen ein, fort und fest.⁸ Insbesondere auf Literatur gestützte, zumeist knappe und nach Bundesministern für wirtschaftliche Zusammenarbeit gegliederte Überblicke perpetuieren die Lesart eines alles überlagernden Ost-West-Gegensatzes bis 1990, gegen den das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Sinne der Entwicklungsländer gefochten habe.⁹ Entwicklungshilfe sei demnach als

⁸ Die Bewertung findet sich bei *Bohnet, Michael*: Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik: Strategien, Innenansichten, Zeitzeugen, Herausforderungen, Konstanz/München 2015, S. 40; *Bodemer, Klaus*: Entwicklungshilfe – Politik für wen? Ideologie und Vergabepraxis der deutschen Entwicklungshilfe in der ersten Dekade (Studien zu Entwicklung und Politik, Bd. 4), München 1974, S. 94, 119; *Bodemer, Klaus*: Programmentwicklung in der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: *Nuscheler, Franz (Hg.)*: Dritte Welt-Forschung: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Opladen 1985, S. 282; *Gerster, Daniel*: Friedensdialoge im Kalten Krieg: Eine Geschichte der Katholiken in der Bundesrepublik 1957-1983 (Campus Historische Studien, Bd. 65), Frankfurt/New York 2012, S. 176; *Jetzlsperger, Christian*: Die Emanzipation der Entwicklungspolitik von der Hallstein-Doktrin. Die Krise der Deutschen Nahostpolitik von 1965, die Entwicklungspolitik und der Ost-West-Konflikt, in: *Historisches Jahrbuch* 121 (2001), S. 330; *Glagow, Manfred/Schimank, Uwe*: Politisch-administrative Strukturen deutscher Entwicklungspolitik, in: *Nuscheler, Franz (Hg.)*: Dritte Welt-Forschung: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Opladen 1985, S. 310; *Lohmann, Markus*: Von der Entwicklungspolitik zur Armenhilfe: Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1961-1989 auf dem Weg in die Wirkungslosigkeit? Berlin 2010, S. 14; *Lorenzini, Sara*: Due Germanie in Africa: La cooperazione allo sviluppo e la competizione per i mercanti di materie prime e tecnologia (Storia Delle Relazioni Internazionali, Bd. 5), Florenz 2003, S. 62; *Matthes, Helmut*: Kommentar aus der politischen Praxis der DDR, in: *Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg (Hg.)*: Thesen zur Afrikapolitik der beiden deutschen Staaten (IAF-Diskussionsbeiträge, Bd. 8), Hamburg 1997, S. 30-31; *Nuscheler, Franz*: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: *Grube, Frank/Richter, Gerhard (Hg.)*: Der SPD-Staat, München 1977, S. 326.

⁹ „Die Ostpolitik, der Grundlagenvertrag und der UNO-Beitritt der beiden deutschen Staaten befreiten zunächst die Entwicklungspolitik von ihrer deutschlandpolitischen Hebefunktion und entwicklungspolitischer Kastration, wenn auch nicht von ihrer globalen Systemsicherungsfunktion.“ Vgl. *Nuscheler*: Partnerschaft oder Ausbeutung? S. 329. Eine Dominanz des Ost-West-Gegensatzes wird ebenfalls behauptet bei *Ndumbe, Kum'a*: Was will Bonn in Afrika? Zur Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland, Paffenweiler 1992, S. 144-145 und 161-162; *Schulz, Brigitte H.*: Die zwei deutschen Staaten und das subsaharische Afrika, in: *Greiner, Bernd/Müller, Christian Th./Weber, Claudia (Hg.)*: Ökonomie im Kalten Krieg (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1095), Bonn 2010, S. 163-180.

Diese Studie zielt nicht auf eine systematische Analyse politikwissenschaftlicher Lehrbücher zur Entwicklungspolitik. Die eingesehenen, darunter auch in der Geschichtswissen-

„Mehrzweckinstrument“¹⁰, als „multifunktionales und pragmatisches Politikinstrument“¹¹ und „Disziplinierungsmittel“¹² eingesetzt worden, insbesondere im Zusammenhang mit der Hallstein-Doktrin. Rüdiger Marco Booz stellte in seiner Studie „Hallsteinzeit“ die These einer „deutschland-politische[n] Usurpation der Entwicklungshilfe“ auf.¹³ Sie sei in Bonn seit 1956 „bewußt als politische Waffe zur Verwirklichung außenpolitischer Ziele“ geschaffen worden und somit zu „einem der wichtigsten Werkzeuge der westdeutschen Außenpolitik“ avanciert, schrieb Ulrich Damm in einer der frühen Darstellungen zu diesem Themenkomplex bereits im Jahr 1965.¹⁴ Knapp ein Jahrzehnt später befand der Politikwissenschaftler Klaus Bodemer, der sich auf eine für den Zeitpunkt bemerkenswert breite Lektüre von Ministerialakten stützen konnte, die sogenannte Nahost-Krise 1965 habe die Frage aufgeworfen, weiterhin „Entwicklungshilfe als Schlagstock für eine überholte politische Doktrin zu mißbrauchen“¹⁵; von Seiten des Auswärtigen Amts sei Entwicklungspolitik „als bloßes Anhängsel, als operatives Instrument zur Verstärkung und Untermauerung der westlichen Block- und der bundesrepublikanischen

schaft häufig angeführten Werke weisen jedoch diese Gemeinsamkeit auf. Vgl. *Ihne, Hartmut/Wilhelm, Jürgen (Hg.): Einführung in die Entwicklungspolitik* (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1338), Bonn 2013; *Bodemer, Klaus: Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Nohlen, Dieter (Hg.): Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen*, vollständig überarbeitete Neuauflage, Reinbek bei Hamburg 2002, S. 235-240; *Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik*, 6. Auflage, Bonn 2005; *Stockmann, Reinhard/Menzel, Ulrich/Nuscheler, Franz (Hg.): Entwicklungspolitik: Theorien – Probleme – Strategien*, München 2010.

¹⁰ *Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik*, S. 449.

¹¹ *Hein, Bastian: Die Westdeutschen und die Dritte Welt: Entwicklungspolitik und Entwicklungsdienste zwischen Reform und Revolte 1959-1974* (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 65), München 2006, S. 59.

¹² *Lohmann: Entwicklungspolitik*, S. 14, 75. Klaus Billerbeck, erster Mitgeschäftsführer des 1964 gegründeten Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, formulierte, die Entwicklungshilfe sei von den Industriestaaten „in unterschiedlicher Weise substituiert worden“. Vgl. *Billerbeck, Klaus: Deutsche Entwicklungspolitik: Aktionsfelder – Ziele – Instrumente – Organisation*. Vorläufiges und auszugsweises Manuskript, Berlin 1970, S. 11.

¹³ Vgl. *Booz, Rüdiger Marco: „Hallsteinzeit“: Deutsche Außenpolitik 1955-1972*, Bonn 1995, S. 87.

¹⁴ Vgl. *Damm, Ulrich: Die Bundesrepublik Deutschland und die Entwicklungsländer: Versuch einer Darstellung der politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungshilfe*, Coburg 1965, S. 13.

¹⁵ *Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen?* S. 118.

Deutschlandpolitik“ gehandhabt worden.¹⁶ Entwicklungshilfe habe somit eine wesentliche Rolle gespielt im „Cold War *en miniature*“¹⁷ der beiden deutschen Staaten, sie „entartete zur Nicht-Anerkennungshilfe“¹⁸, zum „präventive[n] Instrument der Nichtanerkennungspolitik“¹⁹, das „in Afrika gezielt als außenpolitische Allzweckwaffe eingesetzt“²⁰ worden sei. Die Metapher von „Zuckerbrot und Peitsche“ zielt in dieselbe Richtung,²¹ nicht weniger die Formulierung, der Bundaußenminister habe im Jahr 1965 mit dem potentiellen Entzug von Entwicklungshilfe gegenüber Tanganjika „die Folterwerkzeuge der Hallstein-Doktrin“²² vorgeführt.²³ Besonders weitgehend ist die Definition ebendieser sogenannten Doktrin über den möglichen Abbruch von Hilfsprojekten, der diese Drohung zu ihrem konstitutiven Bestandteil erklärt.²⁴ In Anlehnung an die Verteidigungsstrategie des westlichen Bündnisses bezeichnete der US-Historiker William Glenn Gray den möglichen Abbruch diplomatischer Beziehungen im Sinne des Alleinvertretungsanspruchs Bonns als „a kind of ‚massive

¹⁶ Vgl. *ibid.*, S. 90, zudem *Gieler, Wolfgang*: Einleitung, in: *Derselbe (Hg.)*: Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik, Bonn/Manama/Irvine 2008, S. 9; *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 360-361; *Oppelland, Torsten*: Gerhard Schröder (1910-1989): Politik zwischen Staat, Partei und Konfession (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 39), Düsseldorf 2002, S. 627.

¹⁷ *Gray, William Glenn*: Germany's Cold War: The Global Campaign to Isolate East Germany, 1949-1969, Chapel Hill/London 2003, S. 226. Hervorhebung gemäß Literatur.

¹⁸ *Bender, Peter*: Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen: Vom Mauerbau bis zur Vereinigung, 4. Auflage, München 1996, S. 114.

¹⁹ *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 328.

²⁰ *Frey, Marc*: Die Bundesrepublik Deutschland und der Prozess der Dekolonisierung, in: *Conze, Eckart (Hg.)*: Die Herausforderung des Globalen in der Ära Adenauer, Bonn 2010, S. 185.

²¹ Vgl. *Hein*: Die Westdeutschen, S. 94; *Schulz, Brigitte/Hansen, Willam*: Aid or Imperialism? West Germany in Sub-Saharan Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 22/2 (1984), S. 296; *Schulz, Brigitte H.*: Development Policy in the Cold War Era: The Two Germanies and Sub-Saharan Africa, 1960-1985 (Die DDR und die Dritte Welt, Bd. 3), Münster 1995, S. 54. Für den Bereich Militärhilfe nutzte diese Formulierung *Haftendorn, Helga*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium der BRD und der USA, in: *Politische Vierteljahresschrift* 13/3 (1972), S. 410.

²² *Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg*: Die beiden deutschen Staaten in Afrika: Zwischen Konkurrenz und Koexistenz 1949-1990 (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde, Bd. 57), Hamburg 1998, S. 167.

²³ Vgl. auch *Conze, Eckart*: Die Suche nach Sicherheit: Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart, München 2009, S. 325, 531.

²⁴ Vgl. *Hofmeier, Rolf*: Aid from the Federal Republic of Germany to Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 24/4 (1986), S. 580.

retaliation“ und beschrieb Vorfeldreaktionen wie über Entwicklungshilfe als „a system of ‚flexible response‘“²⁵. Bastian Heins geschichtswissenschaftlicher Dissertation aus dem Jahr 2006 zufolge trug zur Herausbildung einer Entwicklungspolitik gar „[d]as Bedürfnis“ der Bundesministerien bei, „einen Hebel für eine systematische und präventive Deutschlandpolitik zu erhalten“²⁶.

Die Historie der Entwicklungsforschung lässt sich chronologisch nachvollziehen. Bereits in den 1960er- und 1970er-Jahren wurde die Geschichte Bonner Hilfe in deutsch- und englischsprachigen Darstellungen thematisiert.²⁷ Anschließend, bis in die 1990er-Jahre hinein, wurden die bundesdeutschen Entwicklungsbemühungen geradezu ausschließlich als Gegenstand der Politik-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften untersucht.²⁸ Im Vergleich setzte sich die Geschichtswissenschaft also als „late-come[r]“²⁹ mit Entwicklungspolitik generell und der westdeutschen im Besonderen auseinander. Lange hatte sie das Engagement der Bundesrepublik in der sogenannten Dritten Welt lediglich am Rande außenpolitischer Studien

²⁵ Gray: *Germany's Cold War*, S. 225. Die Formulierung, Entwicklungshilfe „[i]m Sinne einer ‚flexible response‘“ zu nutzen, ist auch ein Quellenbegriff. Vgl. AAPD 1969, II, Dok. 234: Aufzeichnung von MinDir Frank vom 17.07.1969 (geheim).

²⁶ Hein: *Die Westdeutschen*, S. 31. Vgl. auch Eckert, Andreas: Westdeutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika: Ein Blick auf die 1950er bis 1970er Jahre, in: Gallus, Alexander/Schildt, Axel/Siegfried, Detlef (Hg.): *Deutsche Zeitgeschichte – transnational*, Göttingen 2015, S. 37.

²⁷ Vgl. Bodemer: *Entwicklungshilfe – Politik für wen?*; Damm: *Bundesrepublik Deutschland*; Dennert, Jürgen: *Entwicklungshilfe geplant oder verwaltet? Entstehung und Konzeption des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit* (Freiburger Studien für Politik und Gesellschaft überseeischer Gebiete, Bd. 2), Bielefeld 1968; Holbik, Karel/Myers, Henry Allen: *West German Foreign Aid 1956-1966: Its Economic and Political Aspects*, Boston 1968; Knusel, Jack L.: *West German Aid to Developing Nations* (Praeger Special Studies in International Economics and Development, Bd. 3), New York/Washington/London 1968; White, John: *German Aid: A Survey of the Sources, Policy and Structure of German Aid*, London 1965.

²⁸ Für einen Überblick hierzu vgl. Schlette, Ruth: *Entwicklungspolitische Forschung in der Bundesrepublik Deutschland: Probleme und Tendenzen*, in: Dollinger, Heinz/Gründer, Horst/Hanschmidt, Alwin (Hg.): *Weltpolitik, Europagedanke, Regionalismus: Festschrift für Heinz Gollwitzer zum 65. Geburtstag am 30. Januar 1982*, Münster 1982, S. 561-579; Wülker, Gabriele: *Der Beginn der Entwicklungspolitik: Stellungnahmen der Wissenschaft in den 1950er Jahren*, in: Petzina, Dietmar (Hg.): *Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft seit der Industrialisierung: Festschrift für Wolfgang Köllmann zum 65. Geburtstag (Untersuchungen zur Wirtschafts-, Sozial- und Technikgeschichte, Bd. 8)*, S. 249-260.

²⁹ Olesen, Thorsten Borring/Pharo, Helge Ø./Paaskesen, Kristian: *Introduction*, in: Dieselben (Hg.): *Saints and Sinners: Official Development Aid and its Dynamics in a Historical and Comparative Perspective*, Oslo 2013, S. 13.

und im Zusammenhang mit der Hallstein-Doktrin aufgegriffen.³⁰ Seit den 2000er-Jahren wird Bonner Entwicklungsdenken und -handeln nunmehr als zentraler Forschungsgegenstand auch von der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft behandelt; insbesondere seit 2012, also parallel zu dieser Forschungsarbeit, ist die Publikationsdichte deutlich gestiegen.

Bevor diese skizzierten Schritte genauer aufgezeigt werden, ist auf eine wichtige Besonderheit einzugehen. Zwar steht es nicht im Zentrum dieser Studie, nachzuverfolgen, wie sich das umrissene Narrativ der Instrumentalisierung von Entwicklungshilfe herausbildete. Um Forschungstrends einzuordnen und die Auswahl der hier behandelten Fragestellungen zu beleuchten, ist es jedoch essentiell, sich in Grundzügen mit dessen Entstehung auseinanderzusetzen. Denn es gilt zu berücksichtigen, dass hinsichtlich der Entwicklungspolitik die Arenen von Politik und Wissenschaft schwierig bis kaum auseinander zu dividieren sind. Zum einen bestand nicht nur, aber insbesondere im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) seit jeher der Anspruch, nicht nur wissenschaftliche Erkenntnisse in Politikgestaltung zu integrieren, sondern auch am wissenschaftlichen Diskurs verschiedener Disziplinen teilzuhaben. Dies versuchte prononciert Erhard Eppler, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit von 1968 bis 1974, mit seinem Buch „Wenig Zeit für die Dritte Welt“³¹, das 1971 publiziert wurde. Ein weiteres Beispiel ist die Darstellung des BMZ-Staatssekretärs Karl-Heinz Sohn mit dem Titel „Entwicklungspolitik: Theorie und Praxis der deutschen Entwicklungshilfe“, die 1972 in der Reihe „Texte und Studien zur Politologie“

³⁰ Neben der für die Hallstein-Doktrin bereits genannten Literatur sind maßgebliche Darstellungen zur Bonner Außenpolitik im hier behandelten Zeitraum *Doering-Manteuffel, Anselm*: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer: Außenpolitik und innere Entwicklung, Darmstadt 1983; *Hacke, Christian*: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Weltmacht wider Willen? Aktualisierte und erweiterte Neuauflage, Frankfurt a.M./Berlin 1997; *Haftendorn, Helga*: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung: 1945–2000, Stuttgart/München 2001; *Schöllgen, Gregor*: Die Macht in der Mitte Europas: Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, München 2000; *Schöllgen, Gregor*: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von den Anfängen bis zur Gegenwart, 3. erweiterte und aktualisierte Auflage, München 2004; *Schöllgen, Gregor*: Deutsche Außenpolitik: Von 1945 bis zur Gegenwart, München 2013.

³¹ *Eppler, Erhard*: Wenig Zeit für die Dritte Welt, Stuttgart/Berlin/Köln u.a. 1971. Über die Bedeutung der Publikation meinte Eppler später: „Das Büchlein ‚Dritte Welt‘ hat mehr gewirkt als die Konzeption. Es wurde sogar ins Japanische übersetzt, in Indien gab es eine Raubkopie. Auf das BMZ selbst hat es stark gewirkt, es wurde überall gelesen.“ Vgl. das Interview mit Erhard Eppler am 03.02.2014.

erschien.³² Anders als Veröffentlichungen früherer hochrangiger BMZ-Vertreter ordneten sich diese beiden Monographien mit Statistiken und Zitaten aus der zeitgenössischen Literatur über Ursachen und Umgang mit Unterentwicklung selbst in diese Forschung ein.

Besonders folgenreich für die Geschichtswissenschaft war das Ansinnen, die Erzählung über die Entwicklung der Entwicklungspolitik mitzuprägen.³³ Es ist alles andere als ungewöhnlich, dass eine Institution eine eigene Öffentlichkeitsarbeit verfolgt und sich auf eine identitätsstiftende Geschichte stützt. Sie ist umso relevanter, wenn diese Institution über viele Jahre fürchtet, von anderen für obsolet erklärt zu werden. Im Frühjahr 1969, etwa anderthalb Jahre nach Erhard Epplers Antritt als Minister, kommentierte die Wochenzeitung „ZEIT“ die Haltung der BMZ-Ministerialbürokratie, exzeptionell zu sein:

„Weil sie das alles nicht haben, keine durch Tradition erworbene Würde und keine Anciennität, die in der Ministerialbürokratie zählen würde, bleibt den BMZ-Beamten zur Pflege ihres Selbstbewußtseins gar nichts

³² Inwieweit solch eine Publikation eher als Quelle denn Literatur einzustufen ist, kann unterschiedlich gehandhabt werden. Angesichts Überlegungen zur Historisierung sozialwissenschaftlicher Kategorien und auch Darstellungsformen mit besonderem Objektivitätsanspruch wie durch Grafiken und Tabellen wird im Rahmen dieser Studie dafür plädiert, sie als Quelle zu behandeln.

³³ Vgl. Böll, Winfried: *Entwicklungspolitik – Gedanken eines Praktikers*, in: Blaschke, Jochen (Hg.): *Bruchstellen: Industrialisierung und Planung in der Dritten Welt*, Frankfurt a.M. 1981, S. 119-137; Dumke, Horst: *Wie begann die deutsche Entwicklungshilfe?* In: Böll, Winfried/Wolf, Erika (Hg.): *25 Jahre Dialog und Training – Was haben wir gelernt?* Baden-Baden 1985, S. 15-29; Dumke, Horst: *Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik: Eine Korrektur des politischen Bildes*, letzte Aktualisierung: 20.12.1997, URL: <http://www.kas.de/wf/de/33.913/>, Zugriff am 07.10.2009; Eppler, Wenig Zeit, S. 73-76, 94-95; Eppler, Erhard: *Das Schwerste ist Glaubwürdigkeit: Gespräche über ein Politikerleben mit Freimut Duve*, Reinbek bei Hamburg 1978; Eppler, Erhard: *Die eigentliche Aufgabe liegt noch vor uns*, in: „ZEIT“ 47/1991 vom 15.11.1991, URL: www.zeit.de/1991/47/die-eigentliche-aufgabe-liegt-noch-vor-uns, Zugriff am 16.03.2012; Eppler, Erhard: *Komplettes Stückwerk: Erfahrungen aus fünfzig Jahren Politik*, 2. Auflage, Frankfurt a.M./Leipzig 1996; Eppler, Erhard: *Die Wiederkehr der Politik*, Frankfurt a.M./Leipzig 1998, S. 87; Eppler, Erhard: *Schlusswort*, in: Kaden, Katharina/Rapp, Wolfgang (Hg.): *Den einen ein Ärgernis, den anderen Wegweisung: Dokumentation der politischen Festveranstaltung zum 80. Geburtstag von Erhard Eppler – Evangelische Akademie Bad Boll*, 19. bis 21. Januar 2007 (edition akademie, Bd. 18), Bad Boll 2007, S. 159-164; Sohn: *Entwicklungspolitik*, S. 12-26, 125-132, 235-244; Stämmler, Eberhard: *Interview mit Erhard Eppler vom 12.10.1986*, in: Bregenzer, Albrecht/Brinkel, Wolfgang/Erler, Gernot (Hg.): *Erhard Eppler: Einsprüche – Zeugnisse einer politischen Biographie*, Freiburg im Breisgau 1986, S. 11-27; Eppler, Erhard: *Links leben: Erinnerungen eines Wertkonservativen*, Berlin 2015; Wieczorek-Zeul, Heidemarie/Wettig, Hannah: *Wege zur einen Welt: Etappen sozialdemokratischer Entwicklungspolitik*, Berlin 2012.

anderes übrig, als von Zeit zu Zeit festzustellen: ‚Wir sind anders...‘, um nicht zu sagen: besser als alle anderen.“³⁴

Erhard Eppler selbst hat mehrfach einen „Existenzkampf“³⁵ seines Hauses geschildert. „Dass dieses Ministerium eingeklemmt war zwischen größeren, längst etablierten, hat auch zu so etwas wie einem Korpsgeist beigetragen“³⁶, erläuterte er in dem Grußwort, das er zum 50-jährigen BMZ-Jubiläum 2011 plante.³⁷ „Wir mussten uns behaupten“³⁸ hat das Narrativ über die bundesdeutsche Entwicklungspolitik nachhaltig geprägt. Die Geschichtswissenschaft muss diesen Umstand in Rechnung stellen, der nicht nur in institutioneller Hinsicht für die Geschichte der staatlichen Entwicklungshilfe der Bundesrepublik von Relevanz ist, sondern ebenfalls ihre konzeptionelle Bewertung prägte.

1.1.1. Hintergründe eines dominanten Narratives

Worauf ist der vielfach postulierte enge Zusammenhang zwischen Durchsetzung des Alleinvertretungsanspruchs und Bonner Entwicklungshilfe zurückzuführen? Ein Grund liegt sicherlich in einem lange überwiegenden Erkenntnisinteresse: Bis in dieses Jahrtausend war es in Bezug auf die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik hauptsächlich darauf gerichtet, Bonner Beziehungen zu den Großen Vier zu untersuchen sowie die Umsetzung des vitalen Interesses der Wiedervereinigung und damit die deutsch-deutsche Konkurrenz nachzuverfolgen. Entwicklungspolitische Entscheidungen rückten unter dieser Fragestellung in deutschlandpolitisch herausfordernden Situationen und nur bei bestimmten Empfängerstaaten in das Blickfeld, nicht jedoch in ihrem Alltag.³⁹

³⁴ Grunenberg, Nina: BMZ – Haus der steilen Karrieren, in: „ZEIT“ 13/1969 vom 28.03.1969, URL: www.zeit.de/1969/13/bmz-haus-der-steilen-karrieren, Zugriff am 19.01.2015.

³⁵ „Nachklang: Grußwort von Erhard Eppler, das nicht gehalten werden durfte“, abgedruckt in: Wiczorek-Zeul/Wettig: Wege zur einen Welt, S. 114.

³⁶ Ibid, S. 115.

³⁷ Erhard Eppler erklärte zum Hintergrund: „Niebel ist aus der Tradition ausgestiegen. Kritik am Vorgänger war vorher nicht üblich. Zum 50. Jubiläum des BMZ sind eine Reihe von Leuten nicht hingegangen. Ich habe zu Niebel gesagt: ‚Wenn das stimmt, was Sie sagen, ist das neue BMZ erst zwei Jahre alt und ich habe nichts damit zu tun.‘“ Vgl. Interview mit Erhard Eppler am 03.02.2014.

³⁸ „Nachklang: Grußwort von Erhard Eppler, das nicht gehalten werden durfte“, S. 114. Ähnlich ein zeitgenössisches Interview mit Erhard Eppler vom 16.09.1969 im Generalanzeiger über „ein junges Ministerium unter einem jungen Minister“. Das BMZ sei „kein ‚klassisches‘ Ressort“; in ihm lebe „das Bewußtsein ... völlig zu Recht anders als die anderen“ zu sein. Vgl. den Ausschnitt in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

³⁹ Festzustellen ist dies insbesondere bei Booz: „Hallsteinzeit“, S. 9-10, S. 19-27; Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. 158-177; Engel, Ulf: Die Afrikapolitik der Bundes-

Zugleich wurde die Fokussierung durch institutionelle Regelungen bedingt. Nicht erst, aber zunehmend wirksam unter Erhard Eppler positionierte sich das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) in seiner Außendarstellung als alleiniger Verfechter in der Exekutive einer echten Entwicklungspolitik. Ein Zuständigkeitsgewinn dieses Ressorts wurde als Punktgewinn im Kompetenzgerangel und als Beitrag zur Verselbständigung des Politikfeldes gerechnet.⁴⁰ Unter Bundeskanzler Konrad Adenauer als „Rose ohne Dornen“⁴¹ gegründet – ein Zitat-Bonmot, das sich ohne Quellennachweis durchsetzte –, sei das BMZ mit einem

republik Deutschland 1949-1999: Rollen und Identitäten (Politics and Economics in Africa, Bd. 2), Münster 2000, S. 122-141; Engel, Ulf: „I will not recognise East Germany just because Bonn is stupid“. Anerkennungsdiplomatie in Tansania, 1964 bis 1965, in: Heyden, Ulrich van der/Benger, Franziska (Hg.): Kalter Krieg in Ostafrika: Die Beziehungen der DDR zu Sansibar und Tansania (Die DDR und die Dritte Welt, Bd. 8), Münster 2008, S. 9-29; Kilian, Werner: Die Hallstein-Doktrin: Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973 – Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien (Zeitgeschichtliche Forschungen, Bd. 7), Berlin 2001, S. 19-30; Lorenzini, Sara: Due Germanie in Africa: La cooperazione allo sviluppo e la competizione per i mercanti di materie prime e tecnologia (Storia Delle Relazioni Internazionali, Bd. 5), Florenz 2003.

⁴⁰ Der Minister selbst formulierte rückblickend: „Entwicklungspolitik, die diesen Namen verdiente, war nur möglich, wenn sie im zuständigen Ministerium nach den Kriterien dieses Ministeriums konzipiert und entschieden wurde.“ Vgl. Eppler, Erhard: Die eigentliche Aufgabe liegt noch vor uns, in: „ZEIT“ 47/1991 vom 15.11.1991, URL: www.zeit.de/1991/47/die-eigentliche-aufgabe-liegt-noch-vor-uns, Zugriff am 16.03.2012.

Dieses Selbstverständnis kommt in dem vom Ressort herausgegebenen Band zum Jubiläum eines halben Jahrhunderts BMZ deutlich zum Ausdruck. Vgl. Harnisch, Sebastian/Schmidt, Siegmund: Auf Augenhöhe: 50 Jahre Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, herausgegeben vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Baden-Baden 2012. Das geschilderte Narrativ teilen Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 365; Bodemer: Programmentwicklung, S. 281; Bohnet, Michael: Die Entwicklungspolitik Erhard Epplers (1968-1974) – Ein Beitrag zur internationalen Solidarität, in: Unfried, Berthold/Himmelstoss, Eva (Hg.): Die eine Welt schaffen: Praktiken von „Internationaler Solidarität“ und „Internationaler Entwicklung“ (ITH-Tagungsberichte, Bd. 46), Wien 2012, S. 123-137; Bohnet: Geschichte; Gerster: Friedensdialoge im Kalten Krieg, S. 176; Hein: Die Westdeutschen; Lohmann: Entwicklungspolitik, insbesondere S. 16.

⁴¹ Kevenhörster, Paul: Entwicklungshilfe auf dem Prüfstand: Entwicklungspolitische Bilanzen führender Geberstaaten, Münster 2014, S. 271; Köß, Hartmut: „Kirche der Armen“? Die entwicklungspolitische Verantwortung der katholischen Kirche in Deutschland (Ethik im Theologischen Diskurs, Bd. 6), Münster 2003, S. 87; Korff, Rüdiger: Der Stellenwert der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bücking, Hans-Jörg (Hg.): Entwicklungspolitische Zusammenarbeit in der Bundesrepublik Deutschland und der DDR (Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung, Bd. 62), Berlin 1998, S. 41; Lohmann: Entwicklungspolitik, S. 14; Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch, S. 451; Schulz: Development Policy, S. 111.

„schwere[n] Geburtsfehler“⁴² belastet gewesen, da es sich als „ein Mauerblümchen in der Ressorthierarchie“⁴³ und als „politisch ein schwaches Ressort“⁴⁴ dem Auswärtigen Amt und dem Bundeswirtschaftsministerium gegenüber gesehen habe, die „eifersüchtig“⁴⁵ an ihren Zuständigkeiten geklammert hätten. Für die Bundesrepublik wurde daher mehrfach als Periodisierung herausgestellt, dass auf eine „formative“⁴⁶, durch „Improvisation“⁴⁷ gekennzeichnete „Aufbauphase“⁴⁸ eine „Phase der Innovationen“⁴⁹ und „aktive[r] Entwicklungspolitik“⁵⁰ gefolgt sei, die mit der Ernennung Erhard Epplers zum Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Herbst 1968 und der ersten sozial-liberalen Koalition in Verbindung gebracht wurde. Bis zu Epplers Rücktritt 1974 war daher von einer „Phase der expansiven Kompetenzgewinnung“⁵¹ des BMZ die Rede.⁵² Eine anschließende „pragmatische Phase“⁵³ bis Anfang der 1980er-Jahre habe infolge der Ölkrise, wie Bodemer bereits 1974 vermutete, „ein Wiederaufleben der außenwirtschaftspolitischen Instrumentalisierung der Entwicklungspolitik“⁵⁴ verursacht.⁵⁵

⁴² Lohmann: Entwicklungspolitik, S. 63; Schloz, Rudolf: Deutsche Entwicklungspolitik: Eine Bilanz nach 25 Jahren (Geschichte und Staat, Bd. 228/229), München/Wien 1979, S. 64.

⁴³ Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch, S. 451.

⁴⁴ Ashoff, Guido: Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungspolitisch reformorientiert, politisch ein schwaches Ressort, in: Thiel, Reinhold E. (Hg.): Entwicklungspolitiken – 33 Geberprofile – (Schriften des deutschen Übersee-Instituts Hamburg, Nr. 36), Hamburg 1996, S. 63-77.

⁴⁵ Schloz: Deutsche Entwicklungspolitik, S. 65.

⁴⁶ Rothermund, Dietmar: German Development Aid: Origins, Motives and Future Perspectives, in: ASIEN 116 (2010), S. 103, letzte Aktualisierung: Juli 2010, URL: http://asien.asienforschung.de/wp-content/uploads/sites/6/2014/04/ASIEN_116_AA_Rothermund.pdf, Zugriff am 30.03.2012.

⁴⁷ Bodemer: Programmentwicklung, S. 280.

⁴⁸ Gieler: Einleitung, S. 11.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Bodemer: Entwicklungspolitik, S. 236.

⁵¹ Stockmann, Reinhard: Administrative Probleme staatlicher Entwicklungszusammenarbeit – Entwicklungsengpässe im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, in: Glagow, Manfred (Hg.): Deutsche und internationale Entwicklungspolitik: Zur Rolle staatlicher, supranationaler und nicht-regierungsabhängiger Organisationen im Entwicklungsprozeß der Dritten Welt, Opladen 1990, S. 67.

⁵² Vgl. auch Fischer, Dorothee: Die Entwicklungspolitik in der Ära Erhard Eppler (1968-1974), in: Acta Universitatis Carolina: Studia Territoria III (2009), S. 44-45.

⁵³ Vgl. Bodemer: Programmentwicklung, S. 280; Gieler: Einleitung, S. 11.

⁵⁴ Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 370.

⁵⁵ Die geschilderte Strukturierung findet sich ebenfalls in den Monographien Hein: Die Westdeutschen; Lohmann: Entwicklungspolitik. Vgl. ferner Bohnet: Entwicklungspolitik Erhard Epplers, S. 125; Olejniczak, Claudia: Die Dritte-Welt-Bewegung in Deutschland:

Jedes Ministerium erschien dabei monolithisch und durchgängig auf einen hauptsächlichen Beweggrund reduziert, wie sie Freimut Duve 1975 in den Schlagworten „Abwehr des Kommunismus (Auswärtiges Amt), Förderung der deutschen Wirtschaft (Wirtschaftsministerium), Förderung der Entwicklungsstaaten (Entwicklungsministerium)“ zuwies.⁵⁶ Drei Jahrzehnte später schrieb Franz Nuscheler im „Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik“ über die untersuchte „Querschnittsaufgabe“⁵⁷: „Die zwischen diesen Interessen eingekeilte Entwicklungspolitik tut sich schwer, sich als eigenständiger Politikbereich zu profilieren.“⁵⁸ Auch diese Formulierung von einer „eingekeilte[n] Entwicklungspolitik“, die eigentlich dazu bestimmt sei, als ein „eigenständiger Politikbereich“ zu funktionieren, unterstreicht die normative Erwartungshaltung in der Analyse. Jürgen Dennert argumentierte folgenreich in einer der ersten Monographien, die sich mit der Entwicklung der Bonner Entwicklungshilfe auseinandersetzen, die Bundesministerien hätten sich zur eigenen Legitimation eine Perspektive herausgespickt; beim BMZ sei diese in Anlehnung an Parlamentsdebatten „das Wohl der Entwicklungsländer“ gewesen.⁵⁹ Weniger Beachtung fand, dass Dennert zugleich der Einschätzung widersprach, nur „bei dem Ressortegoismus oder bei dem ‚stupiden Kompetenzdenken‘ der Referenten“ Gründe für die Zuständigkeitsverteilung in Bonn zu suchen.⁶⁰ Stattdessen charakterisierte er „jede[n]

Konzeptionelle und organisatorische Strukturmerkmale einer neuen sozialen Bewegung, Wiesbaden 1998, S. 113.

⁵⁶ Vgl. Duve, Freimut: Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland – ein historischer Rückblick, in: Leminsky, Gerhard/Otto, Bernd (Hg.): Gewerkschaften und Entwicklungspolitik, Köln 1975, S. 63, ferner Gieler, Wolfgang/Miltsch, Rebecca: Walter Scheel 1961-1966, in: Gieler, Wolfgang (Hg.): Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik, Bonn/Manama/Irvine 2008, S. 24.

⁵⁷ Andersen, Uwe: Entwicklung der Entwicklungspolitik: Eine Einführung, in: Politische Bildung 32/3 (1999), S. 5-8; Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, S. 433.

⁵⁸ Nuscheler: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, S. 450. Vgl. auch Braun, Gerald: Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik: Eine Einführung (Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 51), Opladen 1985, S. 209. Hier heißt es: „In der Praxis ist Entwicklungshilfe eine analytisch kaum entwirrbare Mischung aus karitativen Elementen, Hilfsinstrument bei der Eindämmungsstrategie gegenüber dem Kommunismus bzw. dem Kapitalismus, Unterstützung außenwirtschaftlicher Eigeninteressen und eigenständigen Ansätzen einer genuinen Entwicklungspolitik, die auf langfristige Beseitigung der Massenarmut in der Dritten Welt angelegt ist.“ Diese Einschätzung findet sich fast identisch in dem früher erschienenen Aufsatz Bodemer: Programmentwicklung, S. 301.

⁵⁹ Vgl. Dennert: Entwicklungshilfe, S. 57, ferner Lancaster, Carol: Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics, Chicago/London 2007, S. 187-189.

⁶⁰ Vgl. Dennert: Entwicklungshilfe, S. 63.

Kompetenzkonflikt“ als „im Grunde ein[en] Sachkonflikt“⁶¹. Seine Darstellung verfolgte ein konkretes Ziel mit Gegenwartsbezug: eine Verwaltungsreform. Dennert trug allerdings vielmehr dazu bei, die Ministerien als geschlossene Einheiten zu sehen. Die Feststellung, dass das Auswärtige Amt früh erkannt habe, „daß die Entwicklungspolitik ein neues, wenn auch eng mit der Außenpolitik verflochtenes Sachgebiet bilde“⁶², ging weitgehend unter.⁶³ Nicht nur für Staaten, lässt sich ableiten, sondern ebenfalls für Behörden und Ministerien wurde gerade im Bereich Entwicklungspolitik „Selbsterhaltungsinteresse, der ‚geheiligte Egoismus‘ (sacro egoismo)“⁶⁴ als Leitmotiv angenommen. Inwieweit jedes „sachlich[e] Nachgeben einem politischen Gewichtsverlust gleichkam“⁶⁵ und inwieweit „eine Verfilzung von sachbezogenen und kompetenzpolitischen Argumenten“⁶⁶ vorlag, wie von Bodemer 1974 herausgestellt, ließ empirische Nachweise ebenso vermissen wie kritische Reflexion einer Herangehensweise, die Inhalt und Form voneinander zu trennen versuchte. Angesichts des lange beherrschenden institutionellen Fokus verwundert es, dass bis dato weder über Walter Scheel noch Hans-Jürgen Wischnewski noch Erhard Eppler geschichtswissenschaftliche Biographien erschienen sind.⁶⁷

⁶¹ Ibid, S. 33.

⁶² Ibid, S. 65.

⁶³ Eine Ausnahme ist der Hinweis darauf, dass das AA aufgrund des „Werbe- und Integrationseffekt[s] der Entwicklungshilfe“ ebenfalls „entwicklungskonform[e]“ Forderungen aufgestellt habe. Vgl. *Spanger, Hans-Joachim/Brock, Lothar*: Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt: Die Entwicklungspolitik der DDR – eine Herausforderung für die Bundesrepublik Deutschland? Opladen 1987, S. 289.

⁶⁴ *Raphael, Lutz*: Geschichtswissenschaft im Zeitalter der Extreme: Theorien, Methoden, Tendenzen von 1900 bis zur Gegenwart, 2., durchgesehene Auflage, München 2010, S. 142.

⁶⁵ *Bodemer*: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 297.

⁶⁶ Ibid, S. 326.

⁶⁷ Über Erhard Eppler veröffentlichte die Journalistin Renate Faerber-Husemann eine Darstellung, die sich hauptsächlich auf Epplers Erinnerungen stützt. Vgl. *Faerber-Husemann, Renate*: Der Querdenker: Erhard Eppler – Eine Biographie, Bonn 2010. Zu Walter Scheel sind biographische Aufsätze erschienen. Vgl. *Baring, Arnulf*: Mr. Bundesrepublik: Walter Scheel, in: *Kroneck, Friedrich J./Oppermann, Thomas (Hg.)*: Im Dienste Deutschlands und des Rechtes: Festschrift für Wilhelm G. Grewe, Baden-Baden 1981, S. 17-37; *Gieler, Wolfgang/Miltsch, Rebecca*: Walter Scheel 1961-1966, in: *Gieler, Wolfgang (Hg.)*: Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik, Bonn/Manama/ Irvine 2008, S. 12-25; *Möller, Horst*: Machtpolitik im Schafspelz – Walter Scheel (Jg. 1919) als Parteipolitiker und Staatsmann, in: *Hein, Bastian/Kittel, Manfred/Möller, Horst (Hg.)*: Gesichter der Demokratie: Porträts zur deutschen Zeitgeschichte, München 2012, S. 269-290.

An die Beschreibung institutioneller Fehlregelungen durch „Kompetenz-zersplitterung“⁶⁸ bzw. „Kompetenzwirrwar[r]“⁶⁹ und die These „sachfremder“⁷⁰ Besetzungen entwicklungspolitischer Thematik wie eine „am außenpolitischen Werbeeffect ausgerichtet[e] DM-Diplomatie“⁷¹ knüpfte die Ansicht an, dass die „Konzeptionslosigkeit“⁷² der Bundesregierung erst ein Ende gefunden habe, als mit ihrer öffentlichen entwicklungspolitischen Konzeption im Jahr 1971 ein eigens so betitelltes Dokument vorgelegt wurde. Horst Dumke, der Ende der 1950er-Jahre im Auswärtigen Amt und mit BMZ-Gründung in diesem Ressort an der Politikgestaltung beteiligt gewesen war, wehrte sich gegen solche „Behauptungen“⁷³. Quellenkritisch ließe sich durchaus einwenden, dass hier ein zeitgenössisch beteiligter Akteur, der unter Erhard Eppler seinen Posten als Ministerialdirektor verloren hatte,⁷⁴ schlicht seine Bedeutung hätte herausstellen wollen. Dessen ungeachtet sollte der in Dumkes Kritik mitschwingende Hinweis ernst genommen werden, die Jahre vor der ersten sozial-liberalen

⁶⁸ Als Quellenbegriff in der BMZ-Stellungnahme vom 04.02.1966 zur BMELF-Kabinetttvorlage vom 27.01.1966, in: BArch B 122/5322. Die Bewertung „Zersplitterung“ findet sich bei Fischer: *Entwicklungspolitik in der Ära Erhard Eppler*, S. 18; Laak, Dirk van: *Imperiale Infrastruktur: Deutsche Planungen für eine Erschließung Afrikas 1880 bis 1960*, Paderborn/München/Wien u.a. 2004, S. 384; Martinek: *Verwaltung*, S. 75; Uhlig, Christian: *Entwicklungshilfepolitik: Analyse der Konzeption westlicher Geberländer*, Hamburg 1971, S. 48.

⁶⁹ Bodemer: *Entwicklungshilfe – Politik für wen?* S. 112.

⁷⁰ Schloz, Rudolf: *Deutsche Entwicklungspolitik: Eine Bilanz nach 25 Jahren* (Geschichte und Staat, Bd. 228/229), München/Wien 1979, S. 63. Hervorhebung gemäß Literatur.

⁷¹ Hein: *Die Westdeutschen*, S. 45.

⁷² Bodemer: *Entwicklungshilfe – Politik für wen?* S. 112.

⁷³ Damm: *Bundesrepublik Deutschland*, S. 122; Lohmann: *Entwicklungspolitik*, S. 112. Vgl. auch Bodemer: *Programmentwicklung*, S. 300; Martinek, Michael: *Die Verwaltung der deutschen Entwicklungshilfe und ihr Integrationsdefizit: Eine verwaltungswissenschaftliche Struktur- und Funktionsanalyse*, Bad Honnef 1981, S. 79.

⁷⁴ Dumke: *Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik*, S. 53. Dumke bezog sich auf eine Darstellung zum DED. Vgl. Haase, Ingo: *Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung: Geschichte und Gegenwart des Deutschen Entwicklungsdienstes*, Berlin 1996. Bereits Ende der 1960er-Jahre hatte Dumke in einem Aufsatz herausgestellt, dass das AA bereits 1956 „ein Konzept“ verfasst habe, wobei es sich auf Technische Hilfe über Ausbildung und Beratung konzentriert habe. „Im Laufe der Zeit ist dieses Konzept erweitert, berichtigt und verändert worden, immer unter dem Gesichtspunkt, es der weltweiten Gesamtsituation, den Notwendigkeiten in den Entwicklungsländern und unseren Möglichkeiten anzupassen.“ Vgl. Dumke, Horst: *Das entwicklungspolitische Konzept der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum* (Hg.): *Kooperative Entwicklungshilfe: Deutsche und amerikanische Bemühungen beim Aufbau der Entwicklungsländer* (Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 6), Bielefeld 1969, S. 60.

⁷⁵ Vgl. Eppler: *Komplettes Stückwerk*, S. 210–211; Hein: *Die Westdeutschen*, S. 265.

Koalition nicht aus einer normativ schauenden Retrospektive als Vorgeschichte echter Entwicklungspolitik zu betrachten – besonders dann nicht, wenn Überlegungen einer Neuen Kulturgeschichte einbezogen werden.

1.1.2. Neue Forschungsansätze

Seit den 1990er-Jahren wurden zum einen Geschichten einzelner Organisationen wie des Deutschen Entwicklungsdiensts (DED) vorgelegt,⁷⁵ zum anderen wurde das Thema Entwicklungspolitik in geschichtswissenschaftlichen Monographien aufgegriffen, die sich mit der Bonner Politik gegenüber einzelnen Staaten oder Regionen der „Dritten Welt“ auseinandersetzten.⁷⁶ Unter der Selbsteinordnung einer „politikwissenschaftliche[n] Afrikanistik“⁷⁷ publizierten Ulf Engel und Hans-Georg Schleicher, letzterer auch als DDR-Botschafter tätig,⁷⁸ in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre Darstellungen zur bundesdeutschen Afrikapolitik.⁷⁹ Sie schlüsselten darin überzeugend Rollenkonzepte der Bundesrepublik auf,⁸⁰ konzentrierten sich aber, hauptsächlich gestützt auf Literatur und Zeitzeugengespräche, auf eine „deutschlandpolitisch[e] Instrumentalisierung der

⁷⁵ Vgl. Haase: Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung; Slobodian, Quinn: West German Labour Internationalism and the Cold War, in: Hochscherf, Tobias/Laucht, Christoph/Plowmann, Andrew (Hg.): Divided, but not Disconnected: German Experiences of the Cold War, New York 2010, S. 77-89; Willems, Ulrich: Entwicklung, Interesse und Moral: Die Entwicklungspolitik der Evangelischen Kirche in Deutschland, Wiesbaden 1998, S. 188. Zur kirchlichen Entwicklungshilfe vgl. Voges, Stefan: Hilfe in der Not: Nachkriegserfahrungen in der Begründung von Entwicklungshilfe, in: Holzem, Andreas/Holzapfel, Christoph (Hg.): Zwischen Kriegs- und Diktaturerfahrung: Katholizismus und Protestantismus in der Nachkriegszeit, Stuttgart 2005, S. 91-108.

⁷⁶ Vgl. Das Gupta, Amit: Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin: Die bundesdeutsche Südasienpolitik unter Adenauer und Erhard 1949 bis 1966 (Historische Studien, Bd. 479), Husum 2004; Troche: Ostasienpolitik der Bundesrepublik.

⁷⁷ Engel: Afrikapolitik, S. 3.

⁷⁸ Vgl. Bley, Helmut/Hofmeier, Rolf/Tetzlaff, Rainer: Vorwort, in: Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. vi.

⁷⁹ Vgl. Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg (Hg.): Thesen zur Afrikapolitik der beiden deutschen Staaten (IAF-Diskussionsbeiträge, Bd. 8), Hamburg 1997, S. 26-34; Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg: Beiden deutschen Staaten; Engel: Afrikapolitik.

⁸⁰ Vgl. insbesondere Engel: Afrikapolitik, S. 274. Zu der Anwendung der Rollentheorie auf die Bundesrepublik und die Nutzung des „idealtypische[n] Rollenkonzept[s] der Zivilmacht als Schablone“ (S. 295) vgl. Kirste, Knut/Maull, Hanns W.: Zivilmacht und Rollentheorie, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3/2 (1996), S. 283-312, ferner Herkendell, Michael: Deutschland Zivil- oder Friedensmacht? Außen- und sicherheitspolitische Orientierung der SPD im Wandel (1982-2007), Bonn 2012; Maull, Hanns W.: Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs 69/5 (1990), S. 91-106.

Afrikapolitik⁸¹ in den 1960er-Jahren und nahmen für den Zeitraum bis 1972 ein „deutschlandpolitische[s] Paradigm[a]“⁸² als maßgebend an.⁸³

Staatliche Entwicklungshilfe der Bundesrepublik wurde als Schwerpunkt einer geschichtswissenschaftlichen Monographie jenseits der Sperrfristen der Archive erst mit einer 2006 publizierten Dissertation aufgegriffen. Bastian Hein analysierte darin einen Zusammenhang zwischen staatlicher Entwicklungspolitik und zivilgesellschaftlichem Engagement, so dass er sich auf halb- und nicht-staatliche Einrichtungen wie den DED und kirchliche Dienste konzentrierte.⁸⁴ Für den Untersuchungszeitraum bis Mitte der 1960er-Jahre basiert seine Studie weitgehend auf Literatur und publizierten Quellen; die Überlieferung des Auswärtigen Amts wurde lediglich punktuell über die Edition der „Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland“ (AAPD) einbezogen. Die Bedeutung, die Entwicklungshilfe zugeschrieben worden sei, misst „Die Westdeutschen und die Dritte Welt“ vor allem an der Höhe der Haushaltsansätze,⁸⁵ und nimmt somit die Begründungen für deren Steigerungen beim Wort, ohne sie in den Kontext der Legitimation der Haushaltsmittel einzuordnen.⁸⁶ Der Politikwissenschaftler Bodemer wies bereits Mitte der 1970er-Jahre auf das quellenkritische Problem der „catch-all“-Formeln⁸⁷ an die

⁸¹ Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. 53; Engel: Afrikapolitik, S. 8. Vgl. auch Hofmeier, Rolf: Five Decades of German-African Relations: Limited Interests, Low Political Profile and Substantial Aid Donor, in: Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.): Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Incrementalism (Politics and Economics in Africa, Bd. 4), Münster 2002, S. 41-42, 60.

⁸² Engel: Afrikapolitik, S. 282. Hervorhebung gemäß Literatur.

⁸³ Vgl. auch Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. 410.

⁸⁴ Ziel war es, die innenpolitische Rückkoppelung der Entwicklungspolitik während der langen 1960er-Jahre nachzuvollziehen und eine Verbindung insbesondere mit der Studentenbewegung und der These der „Fundamentalliberalisierung“ der westdeutschen Gesellschaft und ihres Staatswesens“ zu untersuchen. Vgl. Hein: Die Westdeutschen, S. 3, ferner Hein, Bastian: Entwicklungshilfe, internationale Solidarität oder Weltinnenpolitik? Der Umgang mit der ‚Dritten Welt‘ als Gradmesser des Reformklimas, in: Wengst, Udo (Hg.): Reform und Revolte: Politischer und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik Deutschland vor und nach 1968 (Zeitgeschichte im Gespräch, Bd. 12), München 2011, S. 31-44. In diese Richtung weisen zudem Olejniczak: Dritte-Welt-Bewegung; Slobodian: West German Labour Internationalism, S. 77-89. Zur Bedeutung der Dekolonisation und „the Third World as a political category“ (S. 3) für die bundesdeutsche Neue Linke vgl. Slobodian, Quinn: Foreign Front: Third World Politics in Sixties West Germany, Durham/London 2012.

⁸⁵ Vgl. Hein: Die Westdeutschen, S. 198.

⁸⁶ So zum Haushalt 1967. Vgl. *ibid.*, S. 109-110.

⁸⁷ Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 53.

Adresse „de[r] Steuerzahler“⁸⁸ hin, was Jahrzehnte später für deutschlandpolitische Begründungen zumindest des BMZ berücksichtigt wurde,⁸⁹ allerdings ohne diese Überlegung auch auf das Auswärtige Amt anzuwenden.⁹⁰ Der wichtige institutionelle Überblick, den Hein leistet, folgt insgesamt der Erzählung, dass deutschlandpolitisches Denken, Ressortkonkurrenz und Parteipolitik eine ganzheitliche Entwicklungspolitik unterbunden hätten.⁹¹

Im vergangenen Jahrzehnt sind einzelne Aspekte dieses gemeinsamen Nenners, der über Jahrzehnte als Masternarrativ diente, in Frage gestellt worden. Entwicklung wurde damit als ein Anliegen der Bundesministerien erkannt, deren wirtschaftliche, finanzielle, politische und gesellschaftliche Bedingungen sie durchaus reflektierten.⁹² Eine auf die deutsch-deutsche Konkurrenz konzentrierte und am BMZ ausgerichtete Fortschrittserzählung staatlicher Entwicklungspolitik wurde insbesondere von Heide-Irene Schmidt angegriffen.⁹³ Sie erinnerte daran, dass Mitte der 1960er-Jahre bereits in einer englischsprachigen Monographie die Interpretation der Bonner Entwicklungspolitik als „only a part of the Deutschlandpolitik“ abgelehnt worden war.⁹⁴ Nach Schmidts Einschätzung war

⁸⁸ Ibid, S. 54.

⁸⁹ Vgl. *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 333.

⁹⁰ Lediglich das BMWi habe der Linie des AA widerstanden. Vgl. *ibid*, S. 334.

⁹¹ Vgl. auch die Rezension von Corinna Unger vom 25.07.2006, in: H-Soz-Kult, URL: <http://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-7843>, Zugriff am 20.10.2009. Im Jahr 2015 erschien erneut eine Monographie mit der These einer bestimmenden Hallstein-Doktrin und mit der Interpretation, dass Bonner Entwicklungshilfe anfänglich ohne Blick auf Bedürfnisse der Empfänger als Appendix der Exportförderung diente. Vgl. *Hong, Young-Sun*: Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime, New York 2015.

⁹² Vgl. *Schmidt, Heide-Irene*: Pushed to the Front: The Foreign Assistance Policy of the Federal Republic of Germany, 1958-1971, in: *Contemporary European History* 12/4 (2003), S. 473-507; *Unger, Corinna R.*: Modernization à la Mode: West German and American Development Plans for the Third World, in: *German Historical Institute Bulletin* 40 (2007), S. 143-159, URL: <http://www.ghi-dc.org/files/publications/bulletin/buo40/143.pdf>, Zugriff am 16.03.2012; *Unger, Corinna R.*: Industrialization vs. Agrarian Reform: West German Modernization Policies in India in the 1950s and 1960s, in: *Journal of Modern European History* 8 (2010), S. 47-65.

⁹³ Vgl. *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 473-507; *Schmidt, Heide-Irene*: German Foreign Assistance Policy, 1958-1974, in: *Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika* (Hg.): The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War, Bd. 1, Oslo 2008, S. 91-143.

⁹⁴ Vgl. *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 473. In der Differenzierung zwischen Motiven und Zielen kam John White zu dem Schluss: „the conflict of motives does not produce a conflict of objectives.“ Vgl. *White, John*: German Aid: A Survey of the Sources, Policy and Structure of German Aid, London 1965, S. 9, ferner S. 16-17. Als oberstes Ziel bundesdeutscher Entwicklungshilfe habe „the promotion of economic development“ zu gelten. Zwar

die Hallstein-Doktrin kaum relevant für „the concept and direction“ der Entwicklungspolitik, da strenge Kriterien befolgt worden und finanzielle Grenzen im Wege gestanden seien.⁹⁵ Obwohl der Aufsatz aufgrund der Darlegungen zur US-Rolle für den Start bundesdeutscher Entwicklungshilfe breit rezipiert wurde, fand die Kritik des Narratives, „an ideologically ‚correct‘ development policy starts with the participation of the Social Democrats (SPD) in German governments, notably Willy Brandt and Erhard Eppler“⁹⁶, selten Eingang in spätere Darstellungen.⁹⁷ Carol Lancaster, die neben ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit mehrere Jahre im US-State Department und bei der United States Agency for International Development (US AID) arbeitete, wendete die gängige Argumentation, indem sie es nicht als das Überraschende bezeichnete, dass die Bundesministerien Entwicklungshilfe im Konkurrenzkampf mit der DDR nutzten, sondern dass sie es nicht vehementer taten.⁹⁸ Eine Differenzierung stellte der ebenfalls in den USA lehrende William Glenn Gray in seiner Studie zu „Germany’s Cold War“ vor: Erst ab der Konferenz ungebundener Staaten in Belgrad im September 1961 habe die DDR für Konzeption und Ausführung Bonner Entwicklungshilfe eine bemerkenswerte Rolle

seien die Motive wie bei allen Gebern zahlreich, jedoch stellt White heraus, dass die Bundesrepublik der Entwicklung anderer oberste Priorität einräume. Vgl. *White, John*: West German Aid to Developing Countries, in: *International Affairs* 41 (1965), S. 75-76.

⁹⁵ Vgl. *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 488, zudem *Pohle Fraser, Monika*: „Not the needy, but the speedy ones“. West German Development Aid and Private Investment in the Middle East, 1960-67, in: *Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika (Hg.)*: The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War, Bd. 2, Oslo 2008, S. 217-218.

Jetzlsperger stellte zwar am Beispiel Ägypten fest, dass der Einsatz der Entwicklungshilfe als Sanktion wegen „bürokratische[r] Hemmnisse“ schlicht „ungeeignet“ gewesen sei, deutsch-deutsche Konkurrenz habe dennoch das Denken der Akteure bestimmt. Er befand, „[e]ine angemessene Offerte neuer Entwicklungshilfe“ sei „schlicht verschlafen“ worden. Vgl. *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 362. Dabei wird übersehen, wie diese Studie zeigt, dass kein hoher finanzieller Spielraum bestand, und keineswegs ausschließlich eine Argumentation im Sinne der Qualität bilateraler Beziehungen oder zur Abwehr östlicher Aspirationen ausreichend für eine bundesdeutsche Hilfszusage war.

⁹⁶ *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 473. Vgl. auch *Schmidt*: German Foreign Assistance Policy, S. 91-92.

⁹⁷ In einem weiteren Aufsatz greift Heide-Irene Schmidt noch deutlicher die Auslegung an, Minister Eppler habe Bonner Entwicklungspolitik einschneidend verändert. Vgl. *Schmidt*: German Foreign Assistance Policy, S. 135-139. Dennoch folgen Hein und Lohmann auch später der bei Schmidt kritisierten Interpretation. Aufgegriffen wurde ihr Einspruch bei *Seedorf, Christian*: Entwicklungshilfe in der Außenpolitik der Ära Brandt, Magisterarbeit Erlangen 2009, S. 82-83.

⁹⁸ Vgl. *Lancaster*: Foreign Aid, S. 183.

gespielt;⁹⁹ im Verlauf des Jahres 1964 habe sich die Haltung der Bundesregierung in dieser Hinsicht radikalisiert.¹⁰⁰ Von deutsch-deutscher Rivalität in der Entwicklungspolitik der 1960er-Jahre ging auch Hubertus Büschel in seiner Habilitation über „Hilfe zur Selbsthilfe“ aus, interpretierte sie jedoch nicht weiter als hemmend oder die deutschen Regierungen „in the role of petitioners“¹⁰¹, sondern wertete das Bewusstsein einer Konkurrenzsituation als dynamisch und produktiv; sie habe das Nachdenken über Entwicklungskonzepte in „einen intensiven entwicklungspolitischen Wettlauf“ befördert.¹⁰²

Die genannte Habilitation von Hubertus Büschel ist ein Beispiel für neue Forschungsansätze der letzten Jahre im Zuge der Postcolonial Studies. Sie finden sich in Fragestellungen zu Kontinuitäten kolonialen Denkens und kolonialer Praktiken,¹⁰³ in der Historisierung von Entwicklungsannahmen

⁹⁹ Vgl. Gray: *Germany's Cold War*, S. 105, 123-125; *Vahsen, Urban*: *Eurafrikanische Entwicklungskooperation: Die Assoziierungspolitik der EWG gegenüber dem subsaharischen Afrika in den 1960er Jahren* (Studien zur Geschichte der Europäischen Integration, Nr. 6), Stuttgart 2010, S. 271.

¹⁰⁰ Vgl. Gray: *Germany's Cold War*, S. 169.

¹⁰¹ Gray: *Germany's Cold War*, S. 4. Einengend fand „die dominierende Rolle der Wiedervereinigungspolitik der Bundesregierung“ ebenfalls Grote, Hendrik: *Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik: Voraussetzungen, Strukturen und Mentalitäten der bundesdeutschen Entwicklungshilfe 1949-1961*, in: *vorgänge* 43/2 (2004), S. 26.

¹⁰² Vgl. Büschel, Hubertus: *Hilfe zur Selbsthilfe: Deutsche Entwicklungsarbeit in Afrika 1960-1975* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 16), Frankfurt a.M./New York 2014, S. 25-26. Dass Konkurrenz auch das Entwicklungshilfe-Geschäft belebe, wird ohne Analyse postuliert bei Braun: *Nord-Süd-Konflikt*, S. 211.

¹⁰³ Vgl. Büschel, Hubertus: *Geschichte der Entwicklungspolitik*, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, letzte Aktualisierung: 11.02.2010, URL: http://docupedia.de/zg/Geschichte_der_Entwicklungspolitik, Zugriff am 11.05.2011; Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*; Laak: *Imperiale Infrastruktur*, insbesondere S. 366-374; Cooper, Frederick: *Writing the History of Development*, in: *Journal of Modern European History* 8 (2010), S. 8, 12; Frey, Marc/Kunkel, Sönke: *Writing the History of Development: A Review of Recent Literature*, in: *Contemporary European History* 20/2 (2011), S. 222-223; Gülstorff, Torben: *The White Man's Burden? Die bundesrepublikanische Afrikapolitik um 1960 zwischen „moralischer Verantwortung“ und „realen Interessen“*, in: *zeitgeschichte-online*, letzte Aktualisierung: Oktober 2010, URL: <http://www.zeitgeschichte-online.de/Themen-Guelstorff-10-2010>, Zugriff am 10.11.2011; Laak, Dirk van: *Entwicklungspolitik, Entwicklungshilfe und Entwicklungskooperation in der Ära Adenauer: Traditionen und Neuansätze*, in: Conze, Eckart (Hg.): *Die Herausforderung des Globalen in der Ära Adenauer*, Bonn 2010, S. 158, 160; Petersson, Niels P.: *„Großer Sprung nach vorn“ oder „natürlich Entwicklung“? Zeitkonzepte der Entwicklungspolitik im 20. Jahrhundert*, in: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): *Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 89-111.

und Entwicklungstheorien,¹⁰⁴ und in der Auseinandersetzung mit den als Entwicklungsländern bezeichneten Staaten, die als Subjekte und Akteure erkannt und ernst genommen werden.¹⁰⁵ Damit rückten Austausch- und Aushandlungsprozesse, Verflechtungen, Konflikte, Aneignungen und Transformationen – auch und insbesondere in der „Dritten Welt“ – in den Blick, wodurch das Bild einer unkontrolliert dampfenden „Entwicklungsmaschine“ ebenso in Frage gestellt wurde wie Annahmen einer Diktat-

Ohne Fokus auf Entwicklungspolitik, aber mit der Frage kolonialer Kontinuität auch in Biographien von Protagonisten der Bundesrepublik vgl. *Schilling, Britta*: Postcolonial Germany: Memories of Empire in a Decolonized Nation, Oxford 2014.

Dazu, wie die EWG „die Präsenz der einstigen Kolonialmacht [perpetuierte]“, vgl. *Rempe, Martin*: Fit für den Weltmarkt in fünf Jahren? Die Modernisierung der senegalesischen Erdnusswirtschaft in den 1960er Jahren, in: *Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.)*: Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 241-273.

Über ein „Forschungsfeld zu Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonialbesitz“ vgl. *Zürcher, Lukas*: Die Schweiz in Ruanda: Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbetätigung (1900-1975), Zürich 2014, S. 25. Eher oberflächlich dagegen *Zurmühl, Ute*: Der „Koloniale Blick“ im entwicklungspolitischen Diskurs: Welt-Bilder und Bilder-Welten in der Entwicklungszusammenarbeit (SPEKTRUM, Bd. 43), Saarbrücken 1995.

¹⁰⁴ So fragte Moritz Feichtinger, ob Modernisierung als „die Wiederkehr kolonialer Zivilisierungs- und Entwicklungsdiskurse im neuen Gewand“ gelten könne. Vgl. *Feichtinger, Moritz*: Modernisierung als Waffe – „Strategische Dörfer“ in Malaya und Algerien, in: *Greiner, Bernd/Müller, Tim B./ Weber, Claudia (Hg.)*: Studien zum Kalten Krieg, Bd. 5: Macht und Geist im Kalten Krieg, Hamburg 2011, S. 361.

Nach wie vor grundlegend zur Geschichte des Begriffs und Konzepts Entwicklung ist *Kößler, Reinhart*: Entwicklung (EINSTIEGE: Grundbegriffe der Sozialphilosophie und Gesellschaftstheorie, Bd. 3), Münster 1998.

Zur Historisierung von Entwicklungsdenken und Entwicklungstheorien vgl. auch *Arndt, Heinz Wolfgang*: Economic Development: The History of an Idea, Chicago/London 1987; *Büschel*: Hilfe zur Selbsthilfe; *Connelly, Matthew*: Fatal Misconception: The Struggle to Control World Population, Cambridge/London 2008; *Cooper*: Writing the History; *Crewe, Emma/Harrison, Elizabeth*: Whose Development? An Ethnography of Aid, London/New York 1998; *Eckert, Andreas*: Spätkoloniale Herrschaft, Dekolonisation und internationale Ordnung: Einführende Bemerkungen, in: *Kruke, Anja (Hg.)*: Dekolonisation: Prozesse und Verflechtungen 1945-1990 (Einzelveröffentlichungen aus dem Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 2), Bonn 2009, S. 3-20; *Frey/Kunkel*: Writing the History, S. 218; *Unger, Corinna R.*: „Einteilen, sparen, sinnvoll ausgeben“: Entwicklungspolitische Diskurse über Geldverhalten und Geschlecht im 20. Jahrhundert, in: *L'Homme* 22/2 (2011), S. 65-76; *Unger*: Histories of Development, S. 5-11.

¹⁰⁵ Vgl. insbesondere *Cooper*: Writing the History, S. 9; *Garavini, Giuliano*: After Empires: European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South 1957-1986, Oxford 2012; *Lindner, Ulrike*: Neuere Kolonialgeschichte und Postcolonial Studies, in: Docupedia-Zeitgeschichte, letzte Aktualisierung: 15.04.2011, URL: https://docupedia.de/zg/Neuere_Kolonialgeschichte_und_Postcolonial_Studies, Zugriff am 24.11.2015.

macht der Geber.¹⁰⁶ Mit der Analyse von Verflechtungen gewann methodisch eine kulturhistorische Herangehensweise mit ihrem Fokus auf Wahrnehmungen und Bedeutungszuschreibungen der Akteure an Gewicht.¹⁰⁷ Dabei verschob sich die Perspektive zunehmend vom erklärten Geber – sei er ein Staat, eine internationale Einrichtung oder eine Nicht-regierungsorganisation – zu einem Entwicklungsland, einem Sektor,¹⁰⁸ oder einem einzelnen Projekt.¹⁰⁹ Wie „Transferpolitik von Wissen, Techniken und materiellen Ressourcen“¹¹⁰ gedacht, ausgehandelt, abgewandelt

¹⁰⁶ So Büschel, *Hubertus*: In Afrika helfen: Akteure westdeutscher ‚Entwicklungshilfe‘ und ostdeutscher ‚Solidarität‘ 1955-1975, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 339. Vgl. auch Büschel, *Hubertus*: Eine Brücke am Mount Meru: Zur Globalgeschichte von Hilfe zur Selbsthilfe und Gewalt in Tanganjika, in: Büschel, *Hubertus/Speich, Daniel* (Hg.): *Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 175-206; Cooper: *Writing the History*, S. 28-29; Engermann, David C./Unger, Corinna R.: Introduction: Towards a Global History of Modernization, in: *Diplomatic History* 33/3 (2009), S. 375-385; Frey, Marc: The Limits of Modernization: American Development Assistance and Southeast Asian Resistance During the 1950s, in: *Comparativ* 19/4 (2009), S.44-60; Pohle Fraser: „Not the needy, but the speedy ones“, insbesondere S. 231-243; Tischler, Julia: Resisting Modernisation? Two African Responses to the Kariba Dam Scheme in the Central African Federation, in: *Comparativ* 21/1 (2011), S. 60-75.

¹⁰⁷ Vgl. Büschel: In Afrika helfen, S. 335; Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*; Kunkel, Sönke: Amerikanischer Wissenstransfer im Nigeria der frühen 1960er Jahre, in: Greiner, Bernd/Müller, Tim B./Weber, Claudia (Hg.): *Studien zum Kalten Krieg*, Bd. 5: Macht und Geist im Kalten Krieg, Hamburg 2011, S. 357-358; Unger: *Industrialization vs. Agrarian Reform*, S. 47-65; Unger, Corinna R.: *Entwicklungspfade in Indien: Eine internationale Geschichte 1947-1980*, Göttingen 2015. Zum Anspruch, über Hilfe für andere zur eigenen Persönlichkeitsentwicklung beizutragen, vgl. Unfried, Berthold: Instrumente und Praktiken von „Solidarität“ Ost und „Entwicklungshilfe“ West: Blickpunkt auf das entsandte Personal, in: Unfried, Berthold/Himmelstoss, Eva (Hg.): *Die eine Welt schaffen: Praktiken von „Internationaler Solidarität“ und „Internationaler Entwicklung“* (ITH-Tagungsberichte, Bd. 46), Wien 2012, S. 73-98.

Hubertus Büschel zeigte Inszenierungsstrategien in Fotografien bundesdeutscher Entwicklungsprojekte auf und konstatierte „[d]ie kontinuierliche Herausstellung europäischer ‚Überlegenheit‘ sowie afrikanischer ‚Andersartigkeit‘ und ‚Bedürftigkeit‘“. Helfer aus aller Welt seien „geradezu stereotypisch in Szene gesetzt“ worden. Vgl. Büschel: In Afrika helfen, S. 350-351, zudem Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 271-272.

¹⁰⁸ Den Gesundheitssektor in den Mittelpunkt rückte kürzlich Hong: *Cold War Germany*.

¹⁰⁹ Vgl. Tischler, Julia: *Light and Power for a Multiracial Nation: The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation*, Basingstoke/New York 2013; Tischler, Julia: *Negotiating Modernization: The Kariba Dam Project in the Central African Federation, ca. 1964 – 1960*, in: Bloom, Peter J./Miescher, Stephan F./Manuk, Takyiwa (Hg.): *Modernization as Spectacle in Africa*, Bloomington (Indiana)/Indianapolis 2014, S. 159-183; Unger: *Entwicklungspfade*.

¹¹⁰ Frey, Marc: *Entwicklungspolitik*, in: Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.): *Dimensionen internationaler Geschichte* (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30), München 2012, S. 295.

und zu eigen gemacht wurde, hat Corinna Unger an „Entwicklungspfade[n] in Indien“ gezeigt.¹¹¹

Nicht nur für den spezifischen Fall deutsch-deutscher Rivalität,¹¹² sondern für den gesamten Kontext des Kalten Krieges wird damit die Überlegung lauter, welche Ereignisse, Prozesse und Phänomene direkt und ursächlich mit diesem in Verbindung zu bringen oder zwar zur selben Zeit zu beobachten, aber (eher) anderen Zusammenhängen zuzuschreiben sind,¹¹³ wie dass eine Weltsicht der Dichotomien von Geber-Nehmer, Nord-Süd oder Zentrum-Peripherie aus Entwicklungsdiskursen hervorgegangen sei.¹¹⁴ So ist auch keineswegs unumstritten, dass „[f]oreign aid as we know it“¹¹⁵ ihren Anfang als „an instrument of Cold War diplomacy“¹¹⁶ nahm. Als

¹¹¹ Vgl. Unger: Entwicklungspfade.

¹¹² Zu einer vergleichenden Perspektive der Entwicklungspolitik von Bundesrepublik und DDR vgl. Büschel: Hilfe zur Selbsthilfe; Deckert, Roman: Die militärischen Beziehungen der beiden deutschen Staaten zum Sudan. Ein Extrembeispiel für das Verhältnis von Bundesrepublik und DDR zur „Dritten Welt“, in: Bange, Oliver/Lemke, Bernd (Hg.): Wege zur Wiedervereinigung: Die beiden deutschen Staaten in ihren Bündnissen 1970 bis 1990 (Beiträge zur Militärgeschichte, Bd. 75), München 2013, S. 335-355; Hong: Cold War Germany; Lorenzini: Due Germanie.

¹¹³ Vgl. Büschel: In Afrika helfen, S. 335-336; Büschel: Geschichte der Entwicklungspolitik; Greiner, Bernd: Kalter Krieg und ‚Cold War Studies‘, in: Docupedia-Zeitgeschichte, letzte Aktualisierung: 11.02.2010, URL: https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies, Zugriff am 24.11.2015; Rempe, Martin: Entwicklung im Konflikt: Die EWG und der Senegal 1957-1975 (Industrielle Welt: Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, Bd. 81), Köln/Weimar/Wien 2012, S. 328.

Laut Odd Arne Westad drehte sich der Kalte Krieg in erster Linie um die „Dritte Welt“ und deren politische sowie wirtschaftliche Entwicklung, weniger also um militärische Macht oder den Raum Europa. Vgl. Westad, Odd Arne: The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times, 6. Auflage, New York 2009, S. 396-397. An anderer Stelle formulierte Westad eingängig: „The Cold War, even in its global form, did not determine everything. But it influenced a lot of things.“ Vgl. Westad, Odd Arne: Epilogue: The Cold War and the Third World, in: McMahon, Robert J. (Hg.): The Cold War in the Third World, Oxford 2013, S. 217.

Corinna Unger stellte heraus, die „Dritte Welt“ nicht nur als Folge von Dekolonisation zu verstehen, sondern auch als „a brainchild of the Cold War, which coincided with decolonization and intensified its inherent problems.“ Vgl. Unger: Modernization à la Mode, S. 144, ferner Unger: Histories of Development, S. 15.

¹¹⁴ Vgl. Cooper: Writing the History, S. 28-29, zudem Crewe/Harrison: Whose Development? S. 177-178; Lepenies, Philipp H.: Lernen vom Besserwisser: Wissenstransfer in der „Entwicklungshilfe“ aus historischer Perspektive, in: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 33-59.

¹¹⁵ Lancaster: Foreign Aid, S. 25.

¹¹⁶ Ibid.

wessen „Kind“¹¹⁷ Entwicklungshilfe zu gelten habe, ob gar als „Missgeburt des Kalten Krieges“¹¹⁸, und ob ebenso „Militärhilfe“¹¹⁹ als „Zwillingsschwes- te[r]“ der Entwicklungshilfe ein „Kin[d] des Kalten Krieges“ sei,¹²⁰ ist angesichts neuer empirischer Forschungen und eines Bewusstseins für norma- tive Prämissen immer weniger eindeutig zu beantworten.

1.1.3. Zusammenhänge „ziviler“ und „militärischer“ Entwicklungshilfe

Eine Gleichsetzung von „genuiner Entwicklungspolitik“¹²¹ und BMZ wurde der „Entwicklungsforschung“¹²² bereits Anfang der 1970er-Jahre vorgewor- fen. Polemisierend beklagten die Politikwissenschaftler Ulrich Albrecht und Birgit Sommer in ihrem schmalen Band über „Deutsche Waffen für die Dritte Welt“,

„Entwicklungsforschung ... klammert in Deutschland das Problem Militär und Militärhilfe praktisch völlig aus, offenbar unfähig, sich vorzustellen, daß etwas ihr Forschungsgegenstand sein könnte, das nicht im Bundes- ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ressortiert.“¹²³

Sie plädierten dagegen schon im Untertitel dafür, „Militärhilfe und Entwicklungspolitik“ der Bundesrepublik gemeinsam zu betrachten – eine Herangehensweise, die sie bis dato vermissten. Würde ihre Beobachtung zum Forschungsstand heute formuliert, sie wäre nicht weniger zutreffend. Zwar wurde das Thema keineswegs ignoriert, aber ihm gerade im Ver- gleich zu der *zivilen* Entwicklungshilfe der Bundesrepublik kaum Beach- tung geschenkt. Nach wenigen, Anfang der 1970er-Jahre und in der zwei- ten Hälfte der 1980er-Jahre publizierten Aufsätzen und Monographien im

¹¹⁷ Eckert: Spätkoloniale Herrschaft, S. 8; Falk, Rainer: Die heimliche Kolonialmacht: Bun- desrepublik und Dritte Welt (Kleine Bibliothek Dritte Welt, Bd. 352), 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Köln 1986, S. 21. Bei Lancaster heißt es: „Aid is, in short, a child of heardheaded, diplomatic realism.“ (S. 25) Im Fall der Bundesrepublik und Japans sei die gewünschte Rehabilitierung in der internationalen Gemeinschaft hauptsächliche An- triebskraft gewesen. Vgl. Lancaster: Foreign Aid, S. 25, 182. Die Metapher wurde abgewan- delt aufgegriffen als „die Kolonialpolitik zum Vater und den Wiederaufbau Europas zur Mutter.“ Vgl. Korff: Stellenwert, S. 39.

¹¹⁸ Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, S. 78.

¹¹⁹ Haftendorn: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 395.

¹²⁰ Vgl. *ibid.*

¹²¹ Braun, Gerald: Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik: Eine Einführung (Studien- bücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 51), Opladen 1985, S. 209.

¹²² Albrecht, Ulrich/Sommer, Birgit: Deutsche Waffen für die Dritte Welt: Militärhilfe und Entwicklungspolitik, Reinbek bei Hamburg 1972, S. 94.

¹²³ *Ibid.*

politikwissenschaftlichen Kontext hat sich die Geschichtswissenschaft erst in den vergangenen Jahren dieser Unterstützungsform zugewandt.¹²⁴ Nicht einmal die zentrale Rolle von Bundesverteidigungsminister Franz Josef Strauß für den Start der Ausrüstungshilfe, die in dieser Studie herausgearbeitet wird, führte dazu, dass auf das Hilfsinstrument entweder in oder infolge von Biographien zu seiner Person eingegangen wurde – mit der Ausnahme der bundesdeutschen Rüstungshilfe an Israel.¹²⁵

Peter Karman merkte in seiner Studienabschlussarbeit von 1988 am Lehrstuhl Internationale Beziehungen der Bundeswehr-Universität München an, dass „Militärhilfe“ nicht aktiv geheim gehalten werde, sondern es „wird in der Bundesrepublik Deutschland einfach nicht darüber gesprochen. Die Existenz der Militärhilfe wird nicht abgeleugnet, aber sie wird auch nicht erwähnt.“¹²⁶ Die Tatsache, dass die sogenannte Ausrüstungshilfe bis vor wenigen Jahren zumeist nur in ihrer Existenz oder unter einem Fokus auf quantitative Angaben Aufmerksamkeit fand,¹²⁷ hängt sicherlich mit den Sperrfristen der Ministerialakten zusammen. Bereits

¹²⁴ Vgl. *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen; *Bald, Detlef*: Militärhilfe in der Entwicklungshilfe, in: neue politische literatur 2 (1974), S. 201-208; *Coven, Regina*: West German Arms Transfers to Sub-Saharan Africa: Commercialism versus Foreign Policy, in: *Arlinghaus, Bruce E. (Hg.)*: Arms for Africa: Military Assistance and Foreign Policy in the Developing World, Lexington (Massachusetts)/Toronto 1983, S. 153-178; *Haftendorn, Helga*: Militärhilfe und Rüstungsexporte der BRD, Düsseldorf 1971; *Falk*: Die heimliche Kolonialmacht; *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 374-424; *Karmann, Peter*: Militärhilfe der Bundesrepublik Deutschland in Afrika (Beiträge zur internationalen Politik, Bd. 8), München 1988.

¹²⁵ Vgl. *Bickerich, Wolfram*: Franz Josef Strauß: Die Biographie, Düsseldorf 1996; *Finger, Stefan*: Franz Josef Strauß: Ein politisches Leben, München 2005; *Möller, Horst*: Franz Josef Strauß: Herrscher und Rebell, München 2015; *Siebenmorgen, Peter*: Franz Josef Strauß: Ein Leben im Übermaß, München 2015. In seinen Memoiren ließ Franz Josef Strauß Ausrüstungshilfe an Afrika völlig außen vor. Vgl. *Strauß, Franz Josef*: Die Erinnerungen, 2. Auflage, Berlin 1989.

¹²⁶ *Karmann*: Militärhilfe, S. 2.

¹²⁷ Vgl. *Coven, Regina*: West German Arms Transfers; *Karmann*: Militärhilfe, S. 92-127; *Kirby*: The Two Germanys; *Müller, Peter/Mueller, Michael/Schmidt-Eenboom, Erich*: Gegen Freund und Feind: Der BND: Geheime Politik und schmutzige Geschäfte, Reinbek bei Hamburg 2002. Unter Hinweis auf Problemkreise wie die Situation im Empfängerland vgl. *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 23-29.

Eine quantitative Methode mit „heuristische[m] Charakter“ statt zur „Quantifizierung“ führte Helga Haftendorn an. Sie bestimmte einen „capacity-Faktor“ über die Relation der Ausgaben für Verteidigung insgesamt und der Ausgaben speziell für Militärhilfe, zudem eine Formel für einen „capability-Faktor“. Vgl. *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 380. Ebenfalls Überblickscharakter (bezüglich US-Militärhilfe) hat *Mott, William H. IV*: United States and Military Assistance: An Empirical Perspective, Westport (Connecticut)/London 2002.

zeitgenössische Fragestellungen nach Intentionen und Absichten der Ressorts ließen sich über publizierte Quellen allein nicht methodisch zufriedenstellend beantworten. Es ist jedoch auch nicht zu übersehen – ohne dies automatisch als Generationenfrage interpretieren zu wollen –, dass es nunmehr im 21. Jahrhundert hauptsächlich Promovierende der Geschichtswissenschaft sind, die die Ausrüstungshilfe der 1960er- und 1970er-Jahre als Thema aufzugreifen beginnen, und zwar sowohl mit Blick auf die DDR als auch die Bundesrepublik.¹²⁸

Es ist anzunehmen, dass es eine Folge der öffentlichen Argumentation der Bundesregierung ab 1963 war, als ihre ursprünglich geheime Ausrüstungshilfe an Afrika publik wurde, dass in den ersten Darstellungen insbesondere die Frage behandelt wurde, ob die als Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe betitelten Projekte als Entwicklungshilfe gelten könnten. Allerdings waren die AutorInnen in ihren Untersuchungen, „welche Bezüge diese beiden Maßnahmen tatsächlich haben“¹²⁹, aufgrund der zeitlichen Nähe auf Presseberichte, öffentliche Stellungnahmen oder

¹²⁸ Zur „Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe“ der Bundesrepublik vgl. *Eugster, Carola*: Die Luftwaffe und der Aufbau der Nigerian Air Force (1963-1967), in: *Brik, Eberhard/Möllers, Heiner/Schmidt, Wolfgang (Hg.)*: Die Luftwaffe in der Moderne (Schriften zur Geschichte der Deutschen Luftwaffe, Bd. 1), Essen 2011, S. 217-238; *Eugster, Carola*: Soldatische Mobilität im >Kalten Krieg<. Deutsche Ausbildungshilfe für afrikanische Soldaten in Afrika und in der Bundesrepublik in den 1960er Jahren, in: *Rass, Christoph (Hg.)*: Militärische Migration vom Altertum bis zur Gegenwart (Studien zur historischen Migrationsforschung, Bd. 30), Paderborn 2016, S. 165-188.

Kürzlich erschien mit Fokus auf Rüstungsexportpolitik und das Verhältnis von Exekutive und Legislative *Gray, William Glenn*: Waffen aus Deutschland? Bundestag, Rüstungshilfe und Waffenexport 1961 bis 1975, in: *VfZ* 64/2 (2016), S. 327-364. Die beiden deutschen Staaten in einem ausgesuchten Empfängerland, dem Sudan, werden behandelt bei *Deckert*: Die militärischen Beziehungen. Vgl. zudem *Gülstorff, Torben*: Trade follows Hallstein? Deutsche Aktivitäten im zentralafrikanischen Raum des Second Scramble, Dissertation Berlin 2012, insbesondere S. 254-276, URL: <https://edoc.hu-berlin.de/handle/18452/18280>, letzte Aktualisierung: 04.11.2016, Zugriff am 09.01.2018.

Zur Ausbildungshilfe des BMVg über die Entsendung einer Beratergruppe für Taiwan in Kooperation mit dem BND vgl. *Chen, Chern*: Deutsche Militärberater in Taiwan: Die deutsch-nationalchinesischen Beziehungen im Kalten Krieg, in: *VfZ* 51/3 (2003), S. 385-402; *Chen, Chern*: Verdeckte Diplomatie: Die militärnachrichtendienstliche Kooperation zwischen der Bundesrepublik und Nationalchina im Kalten Krieg, in: *Deutschland-Archiv* 43/1 (2010), S. 73-80; *Chen, Chern*: Deutsche militärische Ausbildungshilfe im Kalten Krieg: Nationalchinas Offiziere in der Bundeswehr 1964-1973, in: *Militärgeschichtliche Zeitschrift* 72 (2013), S. 51-68.

Zur Ausrüstungshilfe der DDR (mit Fokus auf dem militärischen Apparat) vgl. *Storkmann, Klaus*: Geheime Solidarität: Militärbeziehungen und Militärhilfen der DDR in die „Dritte Welt“ (Militärgeschichte der DDR, Bd. 21), Berlin 2012.

¹²⁹ *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 46.

diejenigen Dokumente angewiesen, die ihnen aus Ministerien zur Verfügung gestellt wurden. Während Albrecht und Sommer zwar dafür plädierten, die verschiedenen Hilfsformen zusammen zu sehen, bezeichneten sie die Einordnung von Ausrüstungshilfe in den Kontext der Entwicklungspolitik als Euphemismus in „apologetischen Darstellungen des Gebers“¹³⁰. Parallel zu einer von ihnen ausgemachten Rollenzuschreibung im internationalen Gefüge mittels Entwicklungshilfe charakterisierten es Albrecht und Sommer als „Funktion“ der Militärhilfe, „die Armen der Dritten Welt die Kosten des Rüstungskapitalismus in Industrieländern mittragen zu lassen.“¹³¹ Die im selben Zeitraum veröffentlichten Darlegungen von Helga Haftendorn, deren Name heute insbesondere mit ihrer Studie von 2001 zur bundesdeutschen Außenpolitik in Verbindung gebracht wird,¹³² bewerteten Ausrüstungshilfe ebenfalls nicht als „Entwicklungshilfe im engeren Sinne“¹³³, weil sie als „primäres Ziel“ nicht „die Verbesserung der Lebensbedingungen im Entwicklungsland“¹³⁴ verfolgt habe und darüber hinaus „in allen Phasen politisch begründet“¹³⁵ worden sei. Entwicklungspolitische Argumente zur Ausrüstungshilfe wurden somit als rhetorische Legitimationsfloskeln, „als politisches Alibi“¹³⁶ interpretiert. Karmann hingegen erklärte das Auseinanderhalten von ziviler und militärischer Hilfe als „ein wenig pilatushaftes ‚Hände – in – Unschuld – waschen‘“¹³⁷. Ausrüstungshilfe sah er jedoch als größeres Zugeständnis, da aufgrund der internationalen Erwartungshaltung an *ziviler* Entwicklungshilfe kein Weg vorbeiführe.¹³⁸

Mit der Überlegung der Kategorisierung und eventuellen Zuordnung zum Politikfeld Entwicklungspolitik hing die Einstufung der Ausrüstungshilfe als „politische[s] Instrumen[t]“¹³⁹ mit vor allem taktischen Funktionen in der Sicherheits- und Bündnispolitik sowie Wirtschafts- und Gesellschafts-

¹³⁰ Ibid, S. 54. Im Vorwort heißt es: „Deutsche Bundesregierungen haben die Bedeutung der deutschen Militärhilfe immer zu bagatellisieren verstanden.“ Vgl. *Glubrecht, Helmut*: Vorwort, in: *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 9.

¹³¹ *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 108.

¹³² Vgl. *Haftendorn*: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung: 1945–2000, Stuttgart/München 2001.

¹³³ *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 11, vgl. auch *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 378.

¹³⁴ *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 11.

¹³⁵ Ibid, S. 20.

¹³⁶ *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 399.

¹³⁷ *Karmann*: Militärhilfe, S. 138.

¹³⁸ Vgl. *ibid*, S. 156.

¹³⁹ *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 374.

politik zusammen.¹⁴⁰ Neben der Rüstungsexportpolitik erschienen diese Maßnahmen gerade im Vergleich mit der Entwicklungspolitik in „Zielsetzung und Wirkung als ‚Ersatz-Instrumente‘“¹⁴¹. Das Postulat, „die Militärhilfe ergänzt als ökonomisches und politisches Mittel die Entwicklungshilfe“¹⁴², konnte allerdings aufgrund der Quellenlage nicht empirisch fundiert werden. Während Albrecht und Sommer Unterstützung für Militär und Polizei als „ein viel zu inflexibles Instrument“ bewerteten, „um kurzfristig politisch wirksam sein zu können“¹⁴³, nahm Rainer Falk unter der Vorhaltung des Neokolonialismus an, die Ausrüstungshilfe sei „[i]ntern“ nicht als inhaltlich legitime Flankierung von Entwicklungshilfe gesehen, sondern als schnelles und einfaches Instrument beibehalten worden.¹⁴⁴ Ähnlich argumentierte Karmann, der zivile Entwicklungshilfe nicht mit Ausrüstungshilfe vergleichbar einsetzbar sah, ohne sich „dem berechtigten Vorwurf“ der „Machtpolitik“ auszusetzen.¹⁴⁵

Daneben widmete sich die frühe Literatur wertend der Frage nach Sinn und Unsinn der Ausrüstungshilfe. Sollte sie als entwicklungsfördernd oder -hemmend eingestuft werden? „Ist die außenpolitische Motivation der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe schon fragwürdig, die entwicklungspolitische ist noch zweifelhafter“¹⁴⁶, urteilte eine Einführung in die Entwicklungspolitik 1971. Auch Albrecht und Sommer interessierten sich für die Bedeutung des Militärs für das Wirtschaftswachstum der Entwicklungsländer und deren „sozialen Wandel“¹⁴⁷, somit für die Überlegung, inwieweit die Streitkräfte eines Staates als Träger von Modernisierung zu schätzen seien.¹⁴⁸ Derselbe Gedanke ist hinsichtlich Polizeieinheiten in Entwicklungsländern zu finden: „smartly dressed, welltrained, punctual, and efficient“ wurde ihnen zugetraut, Modernisierung durch ihre Vorbild-

¹⁴⁰ Vgl. *ibid.*, S. 379–380.

¹⁴¹ *Ibid.*, S. 379, vgl. ferner Karmann: Militärhilfe, S. 170.

¹⁴² Bald: Militärhilfe, S. 208. Vgl. auch Bell, M.J.V.: *Military Assistance to Independent African States* (Adelphi Papers, Nr. 15), London 1964, S. 4; Karmann: Militärhilfe, S. 36.

¹⁴³ Albrecht/Sommer: *Deutsche Waffen*, S. 51.

¹⁴⁴ Vgl. Falk: *Heimliche Kolonialmacht*, S. 195.

¹⁴⁵ Vgl. Karmann: *Militärhilfe*, S. 154.

¹⁴⁶ Kebschull, Dietrich: *Entwicklungspolitik: Eine Einführung*, Düsseldorf 1971, S. 91.

¹⁴⁷ Albrecht/Sommer: *Deutsche Waffen*, S. 46.

¹⁴⁸ Vgl. *ibid.*, S. 84–93. Zu dieser Frage in historischer Perspektive, untersucht hinsichtlich Militärhilfen der USA und Kanadas, vgl. Kilford, Christopher R.: *The Other Cold War: Canada's Military Assistance to the Developing World 1945–1975*, Kingston (Ontario) 2010, S. 13–40; Simpson, Bradley R.: *Economists with Guns: Authoritarian Development and U.S.-Indonesian Relations, 1960–1968*, Stanford (Kalifornien) 2008.

funktion anzustoßen.¹⁴⁹ Unübersehbar ist hier der ebenfalls in anderen Hilfsformen präsente Blick auf Angehörige der Entwicklungsländer, sie gemäß der behaupteten Arbeitsmoral des industrialisierten Nordens erziehen zu müssen. So wurde „einheimischen Bediener[n]“¹⁵⁰ ein „Mangel an Wertverständnis“ unterstellt, in dessen Folge „ein sorgsamer Umgang mit teurem Material oft nur mit Gewalt, d.h. per Befehl durchgesetzt werden [kann].“ Damit hätte das Militär Vorteile gegenüber „zivile[n] Entwicklungshelfer[n]“¹⁵¹. Zusätzlich zu der Weitergabe besonderer Fähigkeiten im Sinne der Modernisierungstheorie setzte die Literatur Hoffnungen in die geförderten Institutionen aufgrund der ihnen zugeschriebenen Rolle für den Aufbau unabhängig gewordener Staaten, also „als ein Instrument zur Durchsetzung staatlicher Autorität einerseits und andererseits als ‚Schule der Nation‘, als integrierendes Element der verschiedenen Stämme und Feudalstrukturen“¹⁵². Interesse fand darüber hinaus – unter finanziellen und quantitativen Gesichtspunkten – eine „Komplementarität“ oder „Konkurrenz“ von Entwicklungshilfe und Militärausgaben,¹⁵³ da Ressourcen gebunden,¹⁵⁴ aber durch Gelder von außen auch an anderer Stelle freigesetzt wurden.¹⁵⁵ Abgeleitet davon wurde die generelle Frage nach einem Zusammenhang von Entwicklung und (Ab-)Rüstung aufgeworfen.¹⁵⁶ Im Entwicklungsland erschien es somit zwar einerseits als problematisch, dass eine Förderung der Streitkräfte dazu führen könnte, die Zivilgesellschaft zu verdrängen;¹⁵⁷ andererseits wurde ein Demokratieschub infolge der Ausbildung von Militärs aus Entwicklungsländern gerade durch die Bundeswehr erwartet.¹⁵⁸

¹⁴⁹ Vgl. *Potholm, Christian P.*: The Multiple Roles of the Police as Seen in the African Context, in: *The Journal of Developing Areas* 3 (1969), S. 147.

¹⁵⁰ *Karmann*: Militärhilfe, S. 152.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 21. Corinna R. Unger weist darauf hin, dass der Fabrik eine ähnliche Funktion zugeschrieben wurde: Sie sollte „die traditionell lebenden und denken Menschen mit rationalen, effizienten Abläufen vertraut machen und sie auf diese Weise dazu bringen, die Charakteristika des modernen Lebens zu internalisieren.“ Vgl. *Unger*: Entwicklungspfade, S. 201.

¹⁵³ Vgl. *Brzoska, Michael*: Militärausgaben, Rüstungstransfers und Entwicklungshilfe, in: *Wulf, Herbert (Hg.)*: Aufrüstung und Unterentwicklung: Aus den Berichten der Vereinten Nationen, Reinbek bei Hamburg 1983, S. 150.

¹⁵⁴ Vgl. *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 11, 86; *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 398–399.

¹⁵⁵ Vgl. *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 47.

¹⁵⁶ Vgl. *Brzoska*: Militärausgaben, S. 147–165; *Wulf, Herbert*: Einleitung: Abrüstung und Entwicklung, in: *Derselbe (Hg.)*: Aufrüstung und Unterentwicklung, S. 26–27.

¹⁵⁷ Vgl. *ibid.*, S. 91; *Karmann*: Militärhilfe, S. 146–152.

¹⁵⁸ Vgl. *Karmann*: Militärhilfe, S. 156.

Wie auch häufig bei der Beschäftigung mit *ziviler* Entwicklungshilfe¹⁵⁹ beschränkte sich die Literatur zur Ausrüstungshilfe auf die Auflistung von Motiven, darunter globale und regionale Stabilität, Bündnisleistung, Sicherheitspolitik, *nation building*, Infrastrukturförderung, Wissensvermittlung, Budgetentlastung des Empfängers, Verwertung von sogenanntem Surplus-Material der Bundeswehr, Ressourcenzugriff, Marktzugang oder deutschlandpolitische Interessenpolitik.¹⁶⁰ Karmann stellte die These auf, dass Militärhilfe der Demonstration und Inszenierung weltweiter militärischer Präsenz diene und somit Macht konstituiere.¹⁶¹

Ähnlichkeiten in der Interpretation *ziviler* und *militärischer* Entwicklungshilfe finden sich zudem in der Periodisierung. Angewiesen auf öffentlich zugängliche Quellen wie Haushaltsgesetze und Stellungnahmen der Bundesregierungen, kam Helga Haftendorn zu dem Schluss, dass in der Bundesrepublik Entwicklungshilfe vor Ausrüstungshilfe üblich gewesen sei.¹⁶² Bis Mitte der 1960er-Jahre charakterisiert sie diese als militärisch ausgerichtet; nach einem fließenden Übergang und zeitlichen Überschneidungen mit einer Polizeiphase definiert sie ab 1968 eine Infrastruktur- und Pionierphase und somit eine Annäherung an die Technische Hilfe des BMZ.¹⁶³ Für die zweite Hälfte der 1960er-Jahre postuliert Helga Haftendorn folglich einen „zivile[n] *spin-off* von Militärhilfe-Programmen“¹⁶⁴ und eine „allgemein[e] ‚Entwaffnung‘ der militärischen Ausrüstungshilfe“¹⁶⁵. Haftendorn lobt die erste sozial-liberale Koalition dafür, „auf dem gesamten Rüstungsparcours die Zügel so stark angezogen“ zu haben, „daß das Militärhilfepferd kaum noch durchgehen kann.“¹⁶⁶ So

¹⁵⁹ Mehrfach wurde die Formulierung von „Motivbündeln“ gewählt. Vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 46, 49; Grote: Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik, S. 24; Schloz: Deutsche Entwicklungspolitik, S. 16; Wolff, Jürgen H.: Entwicklungspolitik – Entwicklungsländer: Fakten – Erfahrungen – Lehren (Geschichte und Staat, Bd. 308), 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, München 1998, S. 220, 279. Wolff befand dieses „Bündel“ an „Motive[n]“ nicht verwunderlich angesichts „eine[r] hochkomplexe[n] Welt“. Hein konstatierte ebenfalls eine „breit[e] Palette an Intentionen“ (S. 38), wobei er eine Vielzahl der Motive wegen der Behauptung aufzählt, dass „die konzeptionelle Unschärfe durchaus Programm [war].“ (S. 301). Vgl. Hein: Die Westdeutschen.

¹⁶⁰ Vgl. Haftendorn: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 381–385, 396–397, 401–414; Karmann: Militärhilfe, S. 3, 20–21.

¹⁶¹ Vgl. Karmann: Militärhilfe, S. 26.

¹⁶² Vgl. Haftendorn: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 11.

¹⁶³ Vgl. *ibid.*, S. 19–20.

¹⁶⁴ Haftendorn: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 399. Hervorhebung gemäß Literatur.

¹⁶⁵ *Ibid.*, S. 405.

¹⁶⁶ Haftendorn: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 62.

schön die Metapher ist – die nunmehr gesichteten Ministerialakten bestätigen weder, dass die Ressorts die Maßnahmen nicht im Griff hatten, noch dass die SPD in Regierungsverantwortung einen drastischen Einschnitt verursachte.

1.2. Begriffe

Ob Entwicklungshilfe, Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit oder -kooperation, Entwicklungshilfepolitik, Militärhilfe, Ausrüstungshilfe, militärische Entwicklungshilfe: Es finden sich viele Bezeichnungen für das, was sich minimalistisch fassen lässt als „all resources – physical goods, skills and technical know-how, financial grants (gifts), or loans (at concessional rates) – transferred by donors to recipients.“¹⁶⁷

Definitionen an den Anfang einer Studie zu stellen bietet eine Möglichkeit, den Untersuchungsgegenstand einzugrenzen. Die Begriffsgeschichte als historiographische Arbeitsweise macht jedoch deutlich, wie es Erkenntnisse befördert, auf vermeintlich zeitlose Definitionen zu verzichten. Der „Entwicklung des Entwicklungsbegriffes“¹⁶⁸ und den damit verbundenen grundlegenden Vorstellungen von Geschichte und Moderne hat Reinhart Kößler Ende der 1990er-Jahre überzeugend nachgespürt. Obwohl „Entwicklung“ als „Erwartungsbegriff“¹⁶⁹ und „normativer Begriff“¹⁷⁰ zunehmend kritisch gesehen wurde und wird,¹⁷¹ hat er sich bis heute in „Entwicklungszusammenarbeit“ und „Entwicklungspartnerschaft“ gehalten. Der nunmehr geschmähte Ausdruck „Entwicklungshilfe“ wurde, wie diese Studie zeigt, bereits Mitte der 1950er-Jahre nicht ohne Skepsis eingeführt. Zwar wird in der Literatur ein Respekt vor der Souveränität der Entwicklungsländer und deren Entwicklungsplänen als „Credo der entwicklungspolitischen Philosophie“ der Bundesregierungen konstatiert,¹⁷² aber nicht danach gefragt, welche Folgen solch eine Haltung für

¹⁶⁷ Die nächste Stufe der Ausdifferenzierung sei die Frage nach Zielsetzung und Motiven der Geber. Vgl. Riddell, Roger C.: *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford 2007, S. 17.

¹⁶⁸ Kößler: *Entwicklung*, S. 8.

¹⁶⁹ Petersson: *Zeitkonzepte der Entwicklungspolitik*, S. 90.

¹⁷⁰ Nohlen, Dieter: *Entwicklung*, in: *Derselbe (Hg.): Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen*, vollständig überarbeitete Neuauflage, Reinbek bei Hamburg 2002, S. 227.

¹⁷¹ Vgl. auch Cooper: *Writing the History*, S. 6-7. Rainer Falk kritisierte Begriffswandlungen als „neuzeitliche[n] Bonner Euphemismus“. Vgl. Falk: *Heimliche Kolonialmacht*, S. 117.

¹⁷² Vgl. Bohnet, Michael: *Wechselnde Akzente der Entwicklungspraxis*, in: *Derselbe (Hg.): 40 Jahre Brücken zwischen Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik: Ökonomische, ökologische, politische, soziale und kulturelle Bezüge*, Bonn/Manama/New York u.a. 2011, S. 248, ferner White: *German Aid*, S. 63.

Bonn's Entwicklungspolitik hatte. Gerade die Bezeichnung „Entwicklungsländer“¹⁷³ war als Signum des Respekts vor den Gefühlen von „Entwicklungsfordernden“¹⁷⁴ gedacht, deren Situation „im Verhältnis zu einer ‚Norm‘ unzureichend“¹⁷⁵ erschien, wie es ein Handbuch von 1966 formulierte. Die heute verwendeten Begriffsbestimmungen sind vielfältig. Sie stützen sich beispielsweise auf Definitionen von „Official Development Aid“ (ODA) des „Development Assistance Committee“ (DAC) der „Organization for Economic Cooperation and Development“ (OECD), die nicht zuletzt dadurch als legitime Institution anerkannt wird.¹⁷⁶ Allen Definitionen gemeinsam sind ihr „lineares Verständnis“ und die Vorstellung, „ein ‚mehr desselben‘“ zu erreichen.¹⁷⁷ Sie orientieren sich damit an einer „Teleologie“ hin „zu stabilen, prosperierenden Nationen“¹⁷⁸. Konsens besteht heute in der geschichtswissenschaftlichen Forschung rund um Entwicklung, diese ebenso wie „Modernisierung“ oder „Dritte Welt“ als soziale Konstruktionen mit wandelnden Konnotationen und Bedeutungen zu verstehen, die auf einen Glaube an Veränderung und Veränderbarkeit sowie das „modernization's concept of ‚modern men‘“ bauen.¹⁷⁹ Die Hilfsformen werden somit als Herrschafts- und Machtinstrumente mit kolonialen Kontinuitäten analysiert,¹⁸⁰ bis hin zu der These einer

¹⁷³ Reinhart Kößler weist darauf hin, dass der aus der Zeit der UN-Gründung stammende Begriff „zweierlei“ implizierte, und zwar erstens „den Euphemismus oder in George Orwells Terminologie das *Newspeak*, womit reale Ungleichheit und Ausbeutung verdrängt wurde“, und zweitens „den normativen Anspruch, diese Verhältnisse zu überwinden“. Vgl. Kößler: *Entwicklung*, S. 85.

¹⁷⁴ Behrendt, Richard F.: Aufgaben der Entwicklungshilfe: I. Vorstellungen über die Entwicklungshilfe aus der Sicht der Geberländer, in: Besters, Hans/Boesch Ernst E. (Hg.): *Entwicklungspolitik: Handbuch und Lexikon*, Stuttgart/Berlin/Mainz 1966, S. 708.

¹⁷⁵ Ringer, Karlernst: Zur Begriffsbestimmung der Entwicklungsländer, in: Besters, Hans/Boesch Ernst E. (Hg.): *Entwicklungspolitik: Handbuch und Lexikon*, Stuttgart/Berlin/Mainz 1966, S. 5.

¹⁷⁶ Vgl. Riddell: *Foreign Aid*, S. 19.

¹⁷⁷ Vgl. Frey, Marc: *Entwicklungspolitik*, S. 294. Zu einem „abundant use of intensifiers (e.g. ‚more democratic and more participatory‘)“ vgl. ebenfalls Rist, Gilbert: *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*, 3. Auflage, London/New York 2010, S. 9.

¹⁷⁸ Frey: *Dekolonisierung*, S. 242.

¹⁷⁹ Vgl. Unger: *Histories of Development*, S. 9, ferner Ekbladh, David: *The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order*, Princeton/Oxford 2010; Engermann, David C.: *The Romance of Economic Development and New Histories of the Cold War*, in: *Diplomatic History* 28/1 (2004), S. 30–31; Latham, Michael E.: *Modernization as Ideology: American Social Science and „Nation Building“ in the Kennedy Era*, Chapel Hill/London 2000.

¹⁸⁰ Vgl. Unger: *Histories of Development*, S. 2–7.

„jeglichem Entwicklungsprojekt immanente[n] Asymmetrie von Macht und Verfügungsgewalt“¹⁸¹. Hubertus Büschel hat dargelegt, dass auch das vielfach gelobte Postulat der „Hilfe zur Selbsthilfe“ dieses Gefälle nicht durch-brochen habe und somit nicht als „machtfreies humanitäres Konzept“ eingestuft werden dürfe.¹⁸² Der Ausdruck „Entwicklungszusammenarbeit“ wurde inzwischen eben dafür kritisiert, dass er einen „elementarischen Unterschied“ und „Machtstrukturen“ zu negieren suche.¹⁸³ Denn auch wenn man „Entwicklungskooperation“ sage, sei die „Rollenverteilung“¹⁸⁴ eindeutig im Sinne einer Überlegenheit der „professionellen Besserwisser“ gemeint; nach wie vor werde auf den „aktiven Wissenstransfer eines Wissenden zu einem vermeintlich Nicht-Wissenden oder Weniger-Wissenden“ gesetzt.¹⁸⁵ Die englischsprachige Bezeichnung „foreign aid“, gelegentlich im Deutschen als „Auslandshilfe“ zu finden, macht „a ‚we‘-they‘ distinction“ besonders greifbar.¹⁸⁶

Die Benennung der bi- oder multilateralen Maßnahmen im Entwicklungskontext war in der Bundesrepublik seit jeher eine bewusste Entscheidung mit Signalwirkung. Gesucht wurde nach Begriffen, die kein Gefälle zwischen Geber und Nehmer auszudrücken schienen, so dass im Schlagwort von Hilfe auf Politik auf Zusammenarbeit umgestiegen wurde.¹⁸⁷ „Entwicklungshilfe“ etablierte sich, wie diese Studie zeigt, parallel zu dem in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre ebenfalls gängigen Begriff „Wirtschaftshilfe“ und löste ihn als umfassenderes Konzept ab. Es war dem Bemühen des BMZ unter Walter Scheel geschuldet, „Entwicklungspolitik“ als alternativen Begriff zu etablieren, und zwar um sich vom bisherigen Vorgehen abzusetzen. Der neue Minister wollte auf diese Weise seiner Behauptung einer nunmehr weiter gehenden Systematisierung

¹⁸¹ Büschel, Hubertus/Speich, Daniel: Einleitung – Konjunkturen, Probleme und Perspektiven der Globalgeschichte von Entwicklungszusammenarbeit, in: *Dieselben* (Hg.): *Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 12. Vgl. auch *ibid.*, S. 15.

¹⁸² Vgl. Büschel: *Eine Brücke am Mount Meru*, S. 178, zudem Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*, zusammenfassend insbesondere S. 530.

¹⁸³ Vgl. Lepenies: *Lernen vom Besserwisser*, S. 34.

¹⁸⁴ *Ibid.*, S. 33.

¹⁸⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁸⁶ Vgl. Cooper: *Writing the History*, S. 17.

¹⁸⁷ Vgl. Büschel: *Geschichte der Entwicklungspolitik*; Büschel /Speich: *Einleitung*, S. 15. Nicht überzeugt von verschiedenen „Vokabel[n] aus der Sprache des verwalteten Fortschritts“ wie Hilfe, Zusammenarbeit oder Kooperation zeigte sich der frühere BMZ-Minister Erhard Eppler. Vgl. Eppler, Erhard: *Kavalleriepferde beim Hornsignal: Die Krise der Politik im Spiegel der Sprache*, Frankfurt a.M. 1992, S. 232.

einen Namen geben.¹⁸⁸ Abgesehen von möglichen emotionalen Anklängen der Bezeichnungen oder von Ansprüchen der Wortträger sah das Auswärtige Amt keinen maßgeblichen Unterschied darin, unter dem Dach „Entwicklungshilfe“, „Entwicklungspolitik“ oder „Entwicklungshilfepolitik“ zu agieren. Dies war nicht zuletzt der Offenheit der Definition geschuldet, da es dauerhaft Gegenstand von Auseinandersetzungen war, was unter den Oberbegriff fiel.

Die zeitgenössischen Begriffe „Entwicklungshilfe“ oder „Entwicklungspolitik“ werden daher im Weiteren weitgehend synonym als Chiffren für Entwicklungsannahmen und -praktiken in zwischenstaatlichen Beziehungen verwendet. Dabei werden – in Anlehnung an dominante Assoziationen der 1950er- und 1960er-Jahre – mit Entwicklungshilfe eher Hilfsinstrumente und mit Entwicklungspolitik die Vorstellung eines eigenständigen Politikfeldes angesprochen.

Diese Studie folgt somit der Forderung, Begriffe zu historisieren und in ihren jeweiligen Kontext einzuordnen. Derselbe Anspruch wird hier für die „Ausrüstungshilfe“ erhoben. Militärhilfe als Bezeichnung wurde von amtlicher Seite in der Tat in „eine[m] fast pathologisch zu nennenden Bemühe[n]“¹⁸⁹ umgangen – zumindest nach außen hin. Dies war nicht lediglich der Rücksicht auf öffentliche Wirkung geschuldet, sondern entsprach der Konzeption, dass die Hilfsform nicht auf Streitkräfte zugeschnitten oder ausschließlich von der Bundeswehr durchgeführt, sondern für verschiedene Institutionen vorgesehen wurde, die mit öffentlicher Sicherheit assoziiert wurden. Die Bezeichnung „Ausrüstungshilfe“, die rasch den Ausdruck „Verteidigungshilfe für Entwicklungsländer“ ablöste, war zudem Ausdruck einer Differenzierung der Empfängerstaaten gemäß NATO-Mitgliedschaft. Sie erfasste also Maßnahmen, die von der NATO-Verteidigungshilfe an Griechenland und die Türkei ebenso geschieden wurden wie von der Rüstungskooperation mit Israel, auch wenn dies nicht immer mit einer Trennung der Finanzierung im Haushalt einherging. Einem anderen Zusammenhang zugeordnet wurden ebenfalls staatliche und kommerzielle Rüstungsexporte, auf die bei Berührungspunkten eingegangen wird.

¹⁸⁸ Vgl. *Scheel, Walter*: Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik (Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 85 und 86/62), Bonn 1962; *Scheel, Walter*: Neue Wege deutscher Entwicklungspolitik (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 9), Bonn 1966; *Vialon, Karl*: Die Kunst der Entwicklungshilfe, Baden-Baden/Bonn 1962, S. 21.

¹⁸⁹ *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 8.

1.3. Fragestellung

Es könne als eine Besonderheit der Bundesrepublik gelten, dass man sich in diesem Land „den Kopf darüber zerbricht und darüber streitet, ob nun die Außenpolitik das Primat hat oder die Entwicklungspolitik nach ihren eigenen Gesetzen antritt“¹⁹⁰, lautete das Fazit eines vergleichenden Aufsatzes von 1968. Inzwischen sind „idealism and realism or altruism and instrumentalism“¹⁹¹ als bestimmende Faktoren auf Geberseite nicht nur für die bundesdeutsche Entwicklungshilfe festgestellt worden.¹⁹² Weltweit steige demnach der Anteil staatlicher Entwicklungsausgaben am Brutto-sozialprodukt „in time of conflict“¹⁹³, während er „in time of ‚peace‘“ falle,¹⁹⁴ wofür die aktuelle Flüchtlingskrise eine Bestätigung bietet.¹⁹⁵ Die „Gretchenfrage“¹⁹⁶ stellte in der Bundesrepublik besonders einprägsam der Publizist Hans Magnus Enzensberger 1965: „Wem kommt zugute, was wir ‚Entwicklungshilfe‘ nennen: ‚uns‘ oder ‚denen‘?“¹⁹⁷ In der Folge wendete Klaus Bodemer in der erwähnten Darstellung von 1974 die Frage „Politik für wen?“¹⁹⁸ hin und her. Motive und Hintergedanken „[b]etween Altruism and Self-Interest“¹⁹⁹ wurden zur Bewertung der Politik der Bundesregierungen für grundlegend befunden. Befeuert von politikwissenschaftlichen Kontroversen um Realismus-Theorien fragte David Halloran Lumsdaine zum „Foreign Aid Regime“ als ausdrücklich alternative Sicht auf das internationale System: „Do Morals Matter in International Politics?“²⁰⁰

¹⁹⁰ Handke, Werner: Systeme der Entwicklungshilfe in Amerika und Deutschland, in: Außenpolitik 19/4 (1968), S. 214.

¹⁹¹ Olesen/Pharo/Paaskesen: Introduction, S. 18.

¹⁹² Zur Revision der Annahme eines in erster Linie altruistischen Ansatzes der ODA skandinavischer Staaten vgl. den Sammelband Olesen/Pharo/Paaskesen: Saints and Sinners.

¹⁹³ Olesen, Thorsten Borring/Pharo, Helge Ø./Paaskesen, Kristian: Conclusion: Aid Norms, Foreign Policy and the Domestic Context, in: Dieselben (Hg.): Saints and Sinners: Official Development Aid and its Dynamics in a Historical and Comparative Perspective, Oslo 2013, S. 332.

¹⁹⁴ „It may just underline the basic point that the deepness of the aid commitment is stronger in turbulent times than in years of tranquility.“ Vgl. *ibid.*

¹⁹⁵ Vgl. die OECD-Aufstellung vom 13.04.2016, URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf>, Zugriff am 14.04.2016.

¹⁹⁶ Nuscheler: Partnerschaft oder Ausbeutung? S. 326.

¹⁹⁷ Zitiert bei Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, S. 449.

¹⁹⁸ Vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen? Der Hinweis findet sich ebenfalls bei Willems: Entwicklung, Interesse und Moral, S. 188.

¹⁹⁹ Schuck, Christoph: Germany's Development Policy, in: Seidelmann, Reimund (Hg.): The New Germany: History, Economy, Policies, Baden-Baden 2011, S. 384.

²⁰⁰ Lumsdaine, David Halloran: Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989, Princeton 1993, S. 3, zudem S. 21.

Die Faszination für vermeintlich tatsächliche Bonner Beweggründe im geschilderten Dreiklang Wirtschaftspolitik, Außenpolitik oder Moral/Entwicklungspolitik, „diese Zwiespältigkeit zwischen Eigeninteresse und uneigennütziger Hilfe“²⁰¹, ist unübersehbar.²⁰² Die Erzählung entlang eines Kampfes gegen andere Politikfelder und außenwirtschaftliche oder außenpolitische Interessen war jedoch selten am interministeriellen Austausch als ergebnisoffener Aushandlungsprozess interessiert,²⁰³ sondern ging von einem geradezu ontologischen *policy*-Konzept aus. Das häufige Fazit: „Alles außer Entwicklungshilfe“ habe den Start in bundesdeutsche Entwicklungspolitik bestimmt, die daher „mehr als Instrument und Nebeneffekt anderer Politikfelder denn als bewusste Entscheidung für ein Engagement für ärmere Länder“ zu interpretieren sei.²⁰⁴ Wie dargelegt, hat es Ansätze gegeben, diese Auffassung zu revidieren.²⁰⁵ Weiterhin „Politik für wen?“ zu fragen mag daher auf den ersten Blick als überholt erscheinen.²⁰⁶ Allerdings ist bis dato nur in geringem Maße in den Akten der Bonner Ministerialbürokratien nach Antworten geforscht und – damit einhergehend – in zumeist werturteilender Haltung untersucht worden, wer tatsächlich „um die entwicklungspolitische Sache bemüht“²⁰⁷ gewesen sei, statt solche Aussagen als Bestandteil eines Diskurses zu fassen und/oder aus kulturhistorischer Perspektive den Blickwinkel der Akteure einzunehmen. Diese Studie interessiert sich daher dafür, was die bundesdeutschen Entscheidungsträger zu welcher Zeit unter Entwicklungspolitik fassten. Welche Aussagen und Handlungen haben sie diesem Komplex zugeordnet? Wie fügte sich hier die Unterstützung für Ordnungs- und Sicherheitskräfte in der „Dritten Welt“ ein?

²⁰¹ Lohmann: Entwicklungspolitik, S. 198.

²⁰² Ebenso bei Willems: Entwicklung, Interesse und Moral, insbesondere S. 175-194; Lorenzini: Due Germanie in Africa, S. 227; Schulz/Hansen: Aid or Imperialism? S. 287-289, 296-298; Schulz: Development Policy, S. 4-5. Laut Schulz/Hansen seien „the interests of West German capital“ entscheidender für Beziehungen zu Afrika südlich der Sahara gewesen als „any particular concern about the fate of the peoples of Africa themselves“ (S. 287). Bonner Entwicklungshilfe wurde dementsprechend das Ziel zugeordnet, „to make the Third World safe for West German capitalism“ (S. 298).

²⁰³ Ausnahmen sind die Aufsätze von Heide-Irene Schmidt. Vgl. Schmidt: Pushed to the Front; Schmidt: German Foreign Assistance Policy.

²⁰⁴ Vgl. Dann: Entwicklungsverwaltungsrecht, S. 41.

²⁰⁵ Vgl. White: German Aid; Schmidt: Pushed to the Front; Unger: Industrialization vs. Agrarian Reform.

²⁰⁶ Zur Betrachtung von Offensichtlichem in der Diskursanalyse, also dessen, was „zu einem bestimmten historischen Zeitpunkt als ‚wahr‘ und ‚wirklich‘ gewusst wird[e]“, vgl. Landwehr, Achim: Historische Diskursanalyse (Historische Einführungen, Bd. 4), 2. Auflage, Frankfurt/New York 2009, S. 165.

²⁰⁷ Nuscheler: Partnerschaft oder Ausbeutung? S. 327.

Die Bestimmung eines neuen Politikfeldes durch Abgrenzungsbemühungen zu anderen bekannten, insbesondere zu den als Wirtschafts- oder Außenpolitik titulierten, hat nicht nur die Zeitgenossen beschäftigt. Definitionsversuche über Gegensätze – anders als Außenpolitik, anders als Außenwirtschaftspolitik – sind ebenfalls regelmäßig in der Literatur aufgegriffen worden, indes ohne diese Überlegungen als konstitutiv für das Politikfeld zu bewerten.²⁰⁸ Obwohl Diskurs inzwischen als Modewort sowohl der Forschung als auch der Alltagssprache gelten kann und für die Untersuchung von Entwicklungsannahmen in der Geschichtswissenschaft entdeckt wurde,²⁰⁹ ist die Bonner Ministerialbürokratie im Hinblick auf ihre Entwicklungspolitik nicht unter diesem Vorzeichen analysiert worden. Ferner ist zwar eine konstruktivistische Sicht etabliert; erinnert sei an die These der „Erfindung“ von „Experten“ und „Freiwilligen“²¹⁰, den Einbezug von Geschlechterrollen,²¹¹ die Betrachtung von „Othering- und Identitätsbildungsprozesse[n]“²¹² sowie von „Diskurse[n] des Scheiterns“²¹³ in der Entwicklungshilfe. Welche „Sprechakt[e], Deutungsmuste[r] und Argumentationssets“²¹⁴ für die Beamten in den Ressorts und in den Auslandsvertretungen relevant waren, „was überhaupt als Möglichkeit politischen Handelns erwogen werden konnte“²¹⁵, wie Gabriele Metzler es eingängig formulierte, wurde dagegen nicht auf die Entwicklungspolitik der Bundesregierungen übertragen. Haltbare Erkenntnisse darüber, welche Positionen die Ministerialbürokraten vertraten und vorgaben, braucht es aber ebenfalls, um sich solchen Analysen zuzuwenden, die nach

²⁰⁸ Eine Ausnahme ist Willems, der die Verknüpfung von Moral und Interesse als zu akzeptierenden Grundkonflikt der Entwicklungspolitik annimmt, indes ohne historische Perspektive. Vgl. *Willems: Entwicklung, Interesse und Moral*, insbesondere S. 175-194.

²⁰⁹ Zu „Diskurs“ und der Unterscheidung zu „Debatte“, letztere als „Austausch von Argumenten“, vgl. *Brand, Alexander: Medien – Diskurs – Weltpolitik: Wie Massenmedien die Internationale Politik beeinflussen*, Bielefeld 2012, S. 220-228, zudem *Keller, Reiner: Die Unordnung der Diskurse: Über die Erosion des Wissens im Prozess reflexiver Modernisierung*, in: *Wengenroth, Ulrich (Hg.): Grenzen des Wissens – Wissen um Grenzen*, Weilerswist 2012, S. 24-25.

²¹⁰ *Zürcher: Die Schweiz in Ruanda*, S. 200 und 206. Zürcher analysiert ferner „[d]ie Erfindung von Hutu und Tutsi“. Vgl. *ibid.*, S. 61-81. Zur Stellung von Experten trotz Partnerschaftsrhetorik vgl. *Crewe/Harrison: Whose Development?* S. 92. Mit Schwerpunkt auf die Bundesrepublik vgl. hierzu auch *Büschel: Hilfe zur Selbsthilfe*.

²¹¹ Vgl. *Unger: Entwicklungspolitische Diskurse über Geldverhalten*, S. 65-76.

²¹² *Zürcher: Die Schweiz in Ruanda*, S. 27.

²¹³ *Büschel/Speich: Einleitung*, S. 11, 14.

²¹⁴ *Metzler, Gabriele: Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt: Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*, Paderborn/München/Wien u.a. 2005, S. 21.

²¹⁵ *Ibid.*

Abweichungen durch Experten oder Entwicklungshelfer vor Ort und deren Einfluss auf die ‚Metropole‘ fragen, diese also nicht als „unreflektierte Erfüllungsgehilfen staatlicher Politik“²¹⁶ verstehen. Denn auch in Bonn fanden Aushandlungsprozesse statt, auch in Bonn sind Divergenzen vorzufinden, auch in Bonn kam es zu Begegnungen „between ‚modernizers‘ and their subjects (or is it their objects?)“.²¹⁷ Für die Bundesrepublik ist eine Gruppe von ‚Modernisierern‘ zudem noch kaum in das Blickfeld geraten: Angehörige von Bundeswehr, Bundesnachrichtendienst und Polizeieinheiten. Zu erörtern steht, ob und inwiefern bei dieser Unterstützungsform ebenfalls „[k]ulturelle Differenzen, sprachliche Barrieren, mangelnde Wissensgrundlagen, überhöhte Erwartungen und begrenzte pädagogische Kompetenzen der Ausbilder“²¹⁸, wie sie Corinna R. Unger für die zivile „Bildungshilfe“ feststellte, „Spannungen, Verstimmungen und teils offen[e] Konflikt[e]“ auslösten.²¹⁹

Diese Studie untersucht somit, worauf das Denken „genuine[r] entwicklungspolitische[r] Ziele“²²⁰ überhaupt zurückzuführen ist. In ihrer Darstellung zur Auslandshilfe verschiedener Staaten von 2007 bemerkte Carol Lancaster, dass für Regierungen inzwischen generell ein Rechtfertigungsdruck bestehe, wenn sie „nondevelopment uses of their aid“²²¹ zuließen; es würde daher auch nicht evaluiert, inwieweit Hilfsprogramme dem Zweck gerecht würden, nicht-entwicklungspolitische Ziele zu erreichen.²²² Wie solche nicht-entwicklungspolitischen Ziele in der Bundesrepublik überhaupt identifiziert wurden, ist Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Sie geht dabei ebenfalls von einer Differenzierung zwischen Ressortspitze und Arbeitsebene aus, nimmt also Referate, Unterabteilungsleiter und Abteilungsleiter mit in den Blick.²²³ Zu Tage getreten sind flexible Koalitionen, die gerade in der Ausrüstungshilfe nicht innerhalb eines Ressorts liegen mussten; vielfach fühlte sich das für Verteidigungswirtschaft zuständige Referat des Auswärtigen Amts eher seinem Äquivalent im Bundesverteidigungsministerium als den Länderreferaten der Politischen Abteilung im eigenen Haus verbunden. Somit wird in der vorliegenden Dissertation erstmals gefragt, inwieweit nicht nur die Existenz

²¹⁶ Büschel: In Afrika helfen, S. 361.

²¹⁷ Engermann/Unger: Introduction, S. 377.

²¹⁸ Unger: Entwicklungspfade, S. 176.

²¹⁹ Vgl. *ibid.*

²²⁰ Bodemer: Programmentwicklung, S. 282.

²²¹ Lancaster: Foreign Aid, S. 214.

²²² Vgl. *ibid.*, zudem S. 222.

²²³ Vgl. Schmidt: Pushed to the Front, S. 486.

eines entwicklungspolitischen Ministeriums, sondern gerade interministerielle Regelungen dazu beitrugen, einen nicht-entwicklungspolitischen Einsatz von Entwicklungsmitteln auszumachen, zu beklagen und das Gegenteil einzuklagen. Allein die Zusammensetzung der interministeriellen Ausschüsse mit zahlreichen Wirtschafts- und Finanzexperten, hat William Glenn Gray in seiner „Rehabilitierung der Hallstein-Doktrin“²²⁴ zu bedenken gegeben, weise auf Grenzen der Zweckentfremdung hin; das Auswärtige Amt habe keinen „precise mechanism for using aid to influence the foreign policies of developing countries“ gefunden.²²⁵ Richard T. Griffiths erklärte in Überlegungen zur historischen Erforschung von Entwicklungshilfe „that it would be a shame if the new research effort produced nothing more than a diplomatic history of foreign aid.“²²⁶ Eine (Neue) Diplomatie- und Politikgeschichte bundesdeutscher Entwicklungspolitik ist jedoch trotz kontinuierlicher Behauptungen ihrer Instrumentalisierung noch nicht geschrieben worden.²²⁷ Nicht, dass die Bemühungen der Bundesregierungen keine Aufmerksamkeit gefunden hätten, Vertrauen herzustellen,²²⁸ „sich wieder als respektable Mitglieder der Weltgemeinschaft zu etablieren“²²⁹ und sich im „shopping around for patrons“²³⁰ zu empfehlen. Wie Entwicklungspolitik

²²⁴ Rezension von Joachim Scholtyseck vom 23.03.2004, in: H-Soz-Kult, URL: <http://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-2684>, Zugriff am 24.11.2015.

²²⁵ Vgl. Gray: *Germany's Cold War*, S. 121.

²²⁶ Griffiths, Richard T.: *Development Aid: Some Reference Points for Historical Research*, in: Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika (Hg.): *The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War*, Bd. 1, Oslo 2008, S. 38.

²²⁷ Ulrich Damm interessierte sich 1965 für Entwicklungspolitik als „eine Art Kristallisationspunkt der westdeutschen Außenpolitik, mit deren Hilfe einige Grundprobleme der weltpolitischen Lage Westdeutschlands aufgezeigt und erläutert werden können.“ (S. 8) Dabei konzentrierte er sich auf die Beziehungen zu den Verbündeten. Vgl. Damm: *Bundesrepublik Deutschland*.

²²⁸ Vgl. Gassert, Philipp: „Vertrauen, Einsicht und guten Willen zu wecken“: Überlegungen zu einem Zentralbegriff westdeutscher Außenpolitik, in: Kreis, Reinhild (Hg.): *Diplomatie mit Gefühl: Vertrauen, Misstrauen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Zeitgeschichte im Gespräch, Bd. 21), Berlin/München/Boston 2015, S. 17-31; Kreis, Reinhild: *Arbeit am Beziehungsstatus: Vertrauen und Misstrauen in den außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland*, in: Ders. (Hg.): *Diplomatie mit Gefühl*, S. 7-16. Zum Begriff Vertrauen, „Vertrauenskommunikation“ und Vertrauen „als Gefühlshaltung, als affektive Einstellung“ (S. 21) vgl. Frevert, Ute: *Vertrauensfragen: Eine Obsession der Moderne*, München 2013.

²²⁹ Unger, Corinna R.: Rourkela, ein >Stahlwerk im Dschungel<: Industrialisierung, Modernisierung und Entwicklungshilfe im Kontext von Dekolonisation und Kaltem Krieg (1950-1970), in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 387. Vgl. auch Schmidt: *Pushed to the Front*, S. 478; White: *German Aid*, S. 16-17.

²³⁰ Cooper: *Writing the History*, S. 15.

hier hinein spielte, auf welche Weise und warum „the right to give aid“²³¹ erstritten und behauptet wurde, wie Abel Jacob Anfang der 1970er-Jahre im Zusammenhang mit israelischer Militärhilfe prägnant als generelles Ziel der Geber formulierte, beginnt indes erst, empirisch fundiert in die Literatur einbezogen zu werden.²³²

Selbst- und Fremdbilder der Bundesrepublik, dieses neuen Staates in erklärter Nachfolge zum Deutschen Reich, erscheinen als die große Frage seit der mythischen „Stunde Null“.²³³ Es erwies sich „die Fremdeinschätzung“ gar als „von solch großer Bedeutung“²³⁴, beobachtete der Historiker Johannes Paulmann, „dass manchen Beobachtern die Beschäftigung mit dem eigenen Bild im Ausland geradezu eine Obsession der Westdeutschen zu sein scheint.“²³⁵ So charakterisierte Helga Haftendorn „[z]wischen Selbstbehauptung und Selbstbeschränkung“²³⁶ als Maxime mehrerer Jahrzehnte bundesdeutscher Außenpolitik;²³⁷ Johannes Paulmann schuf u.a. aus einer publizistischen Formulierung aus dem Jahr 1958 eine knappe, eingängige Interpretation der „Haltung der Zurückhaltung“²³⁸. Finden sich Vorgaben wie für die Beteiligung und Präsentation bei der Brüsseler Weltausstellung 1958, „sich ‚gebend und nehmend in

²³¹ *Jacob, Abel*: Israel's Military Aid to Africa, 1960-66, in: *The Journal of Modern African Studies* 9/2 (1971), S. 174.

²³² „Excelling economically helped West Germany to reinvent itself as a peaceful, productive nation, regain international respect and freedom of action and enhance its visibility on a global scale“, fasste Corinna R. Unger in einem Aufsatz über die Anfänge bundesdeutscher Entwicklungshilfe in Indien als These zusammen. Vgl. *Unger*: *Industrialization vs. Agrarian Reform*, S. 50. John White formulierte Mitte der 1960er-Jahre: „The new Germany, risen from the ruins, would demonstrate the extent of its resources, its skills and its ability to carry responsibility with dignity.“ Vgl. *White*: *German Aid*, S. 17.

²³³ Vgl. *Kießling, Friedrich*: *Die undeutschen Deutschen: Eine ideengeschichtliche Archäologie der alten Bundesrepublik 1945-1972*, Paderborn 2012.

²³⁴ *Paulmann, Johannes*: *Die Haltung der Zurückhaltung: Auswärtige Selbstdarstellungen nach 1945 und die Suche nach einem erneuerten Selbstverständnis in der Bundesrepublik – Kaisen-Lesung am 22. Mai 2005 im Rathaus zu Bremen* (Schriftenreihe Wilhelm und Helen Kaisen-Stiftung, Reihe 1: Kaisen-Lesungen, o. Bd.), Bremen 2006, S. 7.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ *Haftendorn*: *Deutsche Außenpolitik*.

²³⁷ Vgl. auch *Hofmeier*: *Five Decades*, S. 59.

²³⁸ *Paulmann, Johannes*: *Auswärtige Repräsentationen nach 1945: Zur Geschichte der deutschen Selbstdarstellung im Ausland*, in: *Derselbe* (Hg.): *Auswärtige Repräsentationen: Auswärtige Kulturdiplomatie nach 1945*, Köln 2005, S. 1. Die Formulierung stammt von Ernst Johann (Monatszeitung des Deutschen Werkbundes „werk und zeit“) aus dem Kontext der Brüsseler Weltausstellung 1958. Vgl. *Paulmann*: *Haltung der Zurückhaltung*, S. 41, Fußnote 26.

die Gemeinschaft einer werdenden Welt einzuordnen“²³⁹, ebenfalls als (un)ausgesprochene Richtlinie der Bonner Entwicklungspolitik, gerade derjenigen Maßnahmen für Polizei und Militär? Welche Funktionen schrieben die Ministerialbürokratie, ihre Auslandsvertretungen und Verhandlungsführer der Entwicklungshilfe in den auswärtigen Beziehungen zu? Die vorliegende Studie analysiert, wie diese Akteure ihre Entwicklungsmaßnahmen konnotierten und welche Erwartungen sie in die Vorhaben setzten.

1.4. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Die bilateralen Beziehungen der Bundesrepublik zu einzelnen afrikanischen Staaten sind bis dato kaum erforscht.²⁴⁰ Nimmt man die Bonner Ausrüstungshilfe unter der geschilderten Prämisse in den Blick, dass NATO-Partner und Israel einem anderen Begründungszusammenhang zugeordnet wurden, erweisen sich afrikanische Staaten als wichtigste Empfänger dieser Hilfsform, als sie mit den 1960er-Jahren startete. Die Lieferung eines Feldlazaretts an Jordanien oder die Ausstattung einer Militär-Musikkapelle in Bolivien waren die Ausnahme und im Vergleich mit den Vorhaben in Afrika quantitativ geringfügig. Der regionale Fokus dieser Studie wurde daher danach gewählt, für wen die Bundesregierungen ihre Ausrüstungshilfe anfänglich vorsahen und welche Staaten am umfangreichsten unterstützt wurden. Als Schwerpunkt ergab sich dadurch „Afrika südlich der Sahara“, im Besonderen der Sudan, Äthiopien und Somalia sowie Guinea. Für sie kamen die zeitgenössisch wichtigsten bilateralen Hilfsformen Kapitalhilfe, Technische Hilfe sowie Ausrüstungshilfe zum Einsatz.

Das Anliegen, *zivile* und *militärische* Projekte in den Blick zu nehmen, ist ausschlaggebend auch für die zeitliche Eingrenzung. Der Anfang bundesdeutscher Entwicklungshilfe lässt sich unterschiedlich ausmachen. Die Datierung variiert danach, ob Entwicklungshilfe als Quellenbegriff nachverfolgt oder konstitutive Elemente bestimmt und deren Vorläufer einbezogen werden. Zeitgenössisch zählte nicht zuletzt das Bemühen, wie

²³⁹ So hieß es zur Buchauswahl für die „Bibliothek eines geistig interessierten Deutschen“. Vgl. *Paulmann*: Haltung der Zurückhaltung, S. 20.

²⁴⁰ Aufschluss geben die (deutschlandpolitisch orientierten) Studien *Engel/Schleicher*: Beiden deutschen Staaten; *Engel*: Afrikapolitik; *Kilian*: Hallstein-Doktrin; *Lewin, André*: Chronique des relations germano-guineennes (1958-1984), Bonneau 2000; *Lorenzini*: Due Germanie. Unterschiedlichen Formen des staatlichen und gesellschaftlichen Engagements beider deutscher Staaten in Zentralafrika wendet sich die kürzlich erschienene Dissertation von Torben Gülstorff zu. Vgl. *Gülstorff*: Trade follows Hallstein?

Dennert überzeugend herausstellte, aus der Rückschau „eine[n] möglichst frühen Anfang“²⁴¹ für den „Nachzügler“²⁴² Bundesrepublik auszumachen. Generell herausgehoben wird für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg die sogenannte Point Four-Rede des US-Präsidenten Harry S. Truman vom 20.01.1949.²⁴³ Als Ansatzpunkte für die Bundesrepublik finden sich in der Literatur entweder Hermes-Bürgschaften seit 1949, der erste Beitrag zum Technischen Hilfsprogramm der UN 1952, 500.000 DM im Haushaltsjahr 1956 aus Mitteln des European Recovery Programme „zum Erfahrungsaustausch mit wirtschaftlich weniger entwickelten Gebieten“, der Betrag von 3,5 Mio. DM für Technische Hilfeleistungen im Haushalt des Bundeswirtschaftsministeriums ebenfalls im Jahr 1956 oder im selben Jahr die Einrichtung des „Entwicklungsfonds“ in Höhe von 50 Mio. DM im Haushalt des Auswärtigen Amts.²⁴⁴ Letzter wird in der Regel als „eigentliche[r] Beginn“ einer staatlichen Entwicklungshilfe der Bundesrepublik angesehen.²⁴⁵ Aus der Retrospektive dem Beginn „echter Entwicklungshilfe“²⁴⁶

²⁴¹ Dennert: Entwicklungshilfe, S. 26. Darauf bezog sich auch Martinek: Verwaltung, S. 76.

²⁴² Falk: Heimliche Kolonialmacht, S. 24. In Literatur kursiv.

²⁴³ Vgl. Büschel: Geschichte; Eckert, Andreas: Nachwort, in: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 311; Lepenies: Lernen vom Beserwisser, S. 36-37; Rist: History of Development, S. 74. Rist verfolgt Entwicklung als Konzept bis Aristoteles zurück, sieht jedoch nach dem Zweiten Weltkrieg aufgrund einer neuen Qualität „The Invention of Development“. Vgl. ibid, S. 69. Zur Anreicherung der Interpretation um die koloniale Erfahrung der USA in den Philippinen und Verbindungen zur US-Wirtschaftspolitik der 1930er-Jahre vgl. Speich, Daniel: Profiling the Modernizers, in: H-Diplo Roundtable Reviews XI/35 (2010), S. 20-23, letzte Aktualisierung: 20.07.2010, URL: www.h-net.org/~diplo/roundtables/PDF/Roundtable-XI-35.pdf, Zugriff am 26.01.2015.

Eine erste systematische Analyse von US-Seite über Dekolonisierung wies Marc Frey für 1948 nach. In ihr wurde koloniale Abhängigkeit nicht länger als ausschließlicher Belang europäischer Kolonialstaaten, sondern als Teil der Weltpolitik, eingeordnet in den Konflikt Orient-Okzident/industrialisiert vs. unterentwickelt/West gegen Ost eingeordnet. Vgl. Frey, Marc: Dekolonialisierung in Südostasien: Die Vereinigten Staaten und die Auflösung der europäischen Kolonialreiche (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 17), München 2006, S. 42. Corinna R. Unger hat als Forschungsstand zusammengefasst, dass Modernisierung nicht als „a genuinely American phenomenon“ zu verstehen sei und die Untersuchung von Wechselwirkungen und Interdependenzen als Forschungsdesiderate benannt. Vgl. Unger: Histories of Development, S. 10, 13-14.

²⁴⁴ Vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 27-29; Dennert: Entwicklungshilfe, S. 12-13; Eckert: Westdeutsche Entwicklungszusammenarbeit, S. 36-37; Gieler, Wolfgang: Einleitung, in: Derselbe (Hg.): Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik, Bonn/Manama/Irvine 2008, S. 9.

²⁴⁵ Vgl. Laak: Imperiale Infrastruktur, S. 359, ferner Dennert: Entwicklungshilfe, S. 13-14; Hein: Die Westdeutschen, S. 28; Laak: Entwicklungspolitik, S. 171; Lohmann: Entwicklungspolitik, S. 33. Mittel im Haushalt des Bundeswirtschaftsministeriums wurden ange-

nachzuspüren begünstigte mit Blick auf die Bundesrepublik die erwähnte teleologische Darstellung, in der sich die Phaseneinteilung an späteren Werturteilen und institutionellem Geländegewinn des BMZ orientierte. Aufgrund der Fragestellung nach den Bedeutungen, die der Entwicklungshilfe in den auswärtigen Beziehungen zugeschrieben wurde, wählt diese Studie das Jahr 1956 als Ansatzpunkt, als der sogenannte Entwicklungsfonds im Haushalt des Auswärtigen Amtes eingesetzt wurde. Die darin anfangs vorgesehenen 50 Millionen DM zur „Festigung der Beziehungen der Bundesrepublik zu den Entwicklungsländern“ waren ein bewusstes Zeichen, um die Position des Auswärtigen Amtes zu stärken: Entwicklungshilfe sollte nicht zur Außenhandelsförderung, sondern zur Gestaltung der auswärtigen Beziehungen beitragen. Wenig später liefen Maßnahmen für Polizei- und Militärangehörige an; ihre Konzipierung unter dem eigenen Label „Ausrüstungshilfe“ ab 1960 gestaltete sich parallel zu derjenigen der Finanz- bzw. Kapitalhilfe und somit unter dem Eindruck, einen Teil der nun umfangreicheren Haushaltsmittel für diesen Zweck zu sichern. Der zeitliche Fokus der Studie liegt somit auf den Anfängen staatlicher Hilfsinstrumente der Bundesrepublik, die sie nicht entlang einer am BMZ ausgerichteten Phaseneinteilung erzählen und nicht als Vorgeschichte zu dessen Gründung abhandeln will.

In den Untersuchungszeitraum einbezogen werden in der Folge die erste UN-Entwicklungsdekade und die Regierungszeit der sozial-liberalen Koalition bis zum Rücktritt Willy Brandts als Bundeskanzler. Die SPD-Bundestagsfraktion wandte sich während der sogenannten Nahost-Krise Mitte der 1960er-Jahre deutlich gegen die Ausrüstungshilfe, so dass das Parlament Entscheidungs- und Handlungsfreiräume der Exekutive besetzte. Es wird daher ebenfalls untersucht, wie die Große Koalition und schließlich die erste sozial-liberale Koalition mit der Ausrüstungshilfe und weiteren Hilfsformen umgingen. Widerspruch die Unterstützung von Polizei- und Militäreinheiten nicht dem „Zivilmachtkonzept“ als Bonner

führt, um die These zu stützen, Bonner Entwicklungshilfe habe als Außenhandelsförderung begonnen. Vgl. *Bellers, Jürgen*: Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1989 (Studien zur Politikwissenschaft Abt. C, Bd. 2), Münster 1990; *Dennert*: Entwicklungshilfe, S. 12. Rolf Hofmeier wies dagegen für Afrika auf eine „significant dichotomy“ mit nur wenigen Ausnahmen (Ägypten, Nigeria, Südafrika) zwischen wichtigen bundesdeutschen Handelspartnern und Empfängern von Entwicklungshilfe hin. Vgl. *Hofmeier*: Aid from the Federal Republic of Germany to Africa, S. 578.

²⁴⁶ *Bodemer*: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 29. Hervorhebung gemäß Literatur. Vgl. auch *Lohmann*: Entwicklungspolitik, S. 43, 195.

Ratio?²⁴⁷ Wie fügte sie sich in das gerade unter sozialdemokratischer Ägide gepflegte Rollenbild der Bundesrepublik als „Friedensmacht“?²⁴⁸

Wer überhaupt unter Polizei und Militär gefasst wurde,²⁴⁹ richtete sich in erster Linie danach, welche Etiketten in den Entwicklungsländern vergeben wurden. In Bonn war rasch klar, dass diese einerseits nicht mit der bundesdeutschen Trennung übereinstimmten und andererseits die Aufgabendefinitionen ebenso wie der Aufbau der Organisationen noch im Fluss waren, so dass die bundesdeutschen Strukturen sich als Vorbild gerieren konnten. Manche Projekte für nominelle Polizeieinheiten, beispielsweise die Unterstützung für die Polizeischule im sudanesischen Khartum, die unter Leitung des Bundesinnenministeriums vom Bundeskriminalamt durchgeführt wurde, blieben auch nach Einrichtung des Hilfsinstruments Ausrüstungshilfe und nach Gründung des BMZ im Finanzierungstopf Technische Hilfe. Der Weg wurde auch von der anderen Seite besritten, so dass im Fall Äthiopien Mitte der 1960er-Jahre die Finanzierung für die Unterstützung von ebenfalls nominellen Polizeieinheiten aus der Ausrüstungshilfe genommen und hauptsächlich von der Bundeswehr unter Leitung des Bundesverteidigungsministeriums durchgeführt wurde; ein geringer Anteil wurde dem Bundesinnenministerium und dem Bundeskriminalamt als Durchführungsorganisation zugewiesen.

Indem die Dissertation das Spannungsfeld zivil-militärisch und die Auseinandersetzung mit den durchführenden Institutionen berücksichtigt, leistet sie einen Beitrag auch zur Geschichte des Bundeskriminalamts und der Bundeswehr, die seit den frühen 1960er-Jahren über die Ausrüstungshilfe im weltweiten Einsatz waren, ohne dass diese Anfänge in Darstellungen zu den genannten Institutionen oder deren Untergliederungen

²⁴⁷ Laut Engel wurde das „Zivilmachtkonzept“ bereits durch die Hallstein-Doktrin unterwandert, indem aus eigenen Interessen „Sanktionen“ sowie „unilateral[es] und autonom[es]“ Handeln eingesetzt wurden. Vgl. *Engel*: Afrikapolitik, S. 272-274.

²⁴⁸ Zur konzeptionellen Verknüpfung von Entwicklung und Frieden aus sozialdemokratischer Perspektive vgl. *Rother, Bernd*: „Entwicklung ist ein anderes Wort für Frieden.“ Willy Brandt und der Nord-Süd-Konflikt von den 1960er bis zu den 1980er Jahren, in: *Dülffer, Jost/Niedhart, Gottfried (Hg.)*: Frieden durch Demokratie? Genese, Wirkung und Kritik eines Deutungsmusters (Frieden und Krieg: Beiträge zur Historischen Friedensforschung, Bd. 15), Essen 2011, S. 257-269; *Rother, Bernd*: Sozialdemokratischer Internationalismus – Die SI und der Nord-Süd-Konflikt, in: *Derselbe (Hg.)*: Willy Brandts Außenpolitik, Wiesbaden 2014, S. 259-334.

²⁴⁹ Zur Problematik der Definition und der Kontrolle durch die Bundesregierung vgl. auch *Karmann*: Militärhilfe, S. 62, 194. Ohne Bezug auf einen einzelnen Staat wird die definitonische Unschärfe bereits ebenfalls thematisiert bei *Brown, Neville/Gutteridge W.F.*: The African Military Balance (Adelphi Papers, Nr. 12), London 1964, S. 3.

Aufmerksamkeit zuteil wurde.²⁵⁰ Sie zielt aber nicht auf eine Untersuchung dahingehend, ob die Bundeswehr „immer mehr von den Werten und Gewohnheiten der zivilen Welt beeinflusst“²⁵¹ wurde, auch wenn es hier um die strittige Einordnung von Hilfsprojekten als zivil oder militärisch geht. Im Mittelpunkt stehen vielmehr die Einschätzungen der Akteure, insbesondere ihre Aussagen und Planungen darüber, was zu lehren und weiterzugeben sinnvoll sei. Daraus ließen sich zwar auch Rückschlüsse auf das Bild des Bundeswehrsoldaten oder Bundespolizisten ziehen, jedoch ist an dieser Stelle ihr Blick auf die afrikanischen Institutionen maßgeblich.

Die Frage nach den Funktionszuschreibungen in den auswärtigen Beziehungen ergibt die thematische Eingrenzung auf hauptsächlich bilaterale Projekte, weil die historischen Protagonisten von diesen die größte Wirkung erwarteten. Waren für sie in diesem Zusammenhang supranationale, trilaterale oder multilaterale Kooperationen von Bedeutung, wurden sie in der Analyse ebenfalls berücksichtigt.²⁵²

²⁵⁰ Bedeutende Darstellungen, indes ohne Erwähnung der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe der Bundeswehr an die „Dritte Welt“, sind *Bald, Detlef*: Die Bundeswehr: Eine kritische Geschichte 1955-2005, München 2005; *Nägler, Frank (Hg.)*: Die Bundeswehr 1955 bis 2005: Rückblenden – Einsichten – Perspektiven, München 2007; *Rink, Martin*: Die Bundeswehr 1950/55-1989 (Beiträge zur Militärgeschichte: Militärgeschichte kompakt, Bd. 6), Berlin/Boston 2015.

Zur Rolle der Bundeswehr in der humanitären Hilfe der Bundesrepublik forscht Patrick Merziger an der Universität Leipzig. Vgl. *Merziger, Patrick*: Konstruktionen der Katastrophe: Die Rolle der Medien bei der Auslösung und Formierung von humanitären Hilfsaktionen 1968 – 1973 – 1979 – 1984, in: Großbothener Vorträge zur Kommunikationswissenschaft XIV (2015), S. 155-183; *Merziger, Patrick*: The „Radical Humanism“ of „Cap Anamur“/„German Emergency Doctors“ in the 1980s: A Turning Point for the Idea, Practice and Policy of Humanitarian Aid, in: *European Review of History* 23 (2016), S. 171-192; *Merziger, Patrick*: Humanitäre Hilfsaktionen der Bundesrepublik Deutschland (1951-1991) als Medium der Außenbeziehung. Von der Beziehungspflege zur Intervention, in: *Hoeres, Peter/Tischer, Anuschka (Hg.)*: Medien der Außenbeziehungen von der Antike bis zur Gegenwart, Köln/ Weimar/Wien 2017, S. 490-516.

²⁵¹ So postuliert generell für die westeuropäischen Armeen nach 1945 bei *Sheehan, James J.*: Kontinent der Gewalt: Europas langer Weg zum Frieden, München 2008, S. 219. Zu den Prinzipien des „Bürgers in Uniform“ und der „Inneren Führung“ vgl. *Bald*: Bundeswehr, insbesondere S. 12-17, 48-51, 60-66; *Speich, Mark*: Kai-Uwe von Hassel – Eine politische Biographie, Dissertation Bonn 2001, S. 291.

²⁵² Zur „Aussicht auf eine Lastenteilung im europäischen Rahmen“ (S. 39) vgl. *Rempe*: EWG und Senegal. Mit dem Europäischen Entwicklungsfonds und der Europäischen Kommission als Akteur sowie der Zusammenarbeit zwischen Bonn und Paris beschäftigen sich *Dimier, Véronique*: The Invention of a European Development Aid Bureaucracy: Recycling Empire, Basingstoke/New York 2014; *Vahsen*: Eurafrikanische Entwicklungskooperation. Zu den Assoziierungsverträgen vgl. ferner *Dabo, Gbota*: Die Politik Deutschlands und

1.5. Quellen

Aufgrund des geschilderten Erkenntnisinteresses stand die Überlieferung der Ministerialbürokratie im Mittelpunkt der Recherche. Während Mitte der 1960er-Jahre Ulrich Damm in seiner Doktorarbeit einen „Mangel an zuverlässigen und aussagekräftigen Quellen“²⁵³ beklagte, konnten andere, bereits in den folgenden Jahren publizierte Monographien über Bonner Entwicklungspolitik einen überraschend zeitnahen Zugriff auf Akten der Bundesressorts vorweisen. Neben veröffentlichten und somit allgemein zugänglichen Quellen wie Reden, Bundestagsprotokollen oder Auszügen aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung hatten ihre Verfasser von Ministerien oder Interessenverbänden Material erhalten.²⁵⁴ Dieses stellte indes eine begrenzte Sammlung dar, die nicht über Archivbestände nachvollzogen und überprüft werden kann. Nach Ablauf der 30-jährigen Sperrfrist zumindest im Bereich der zivilen Entwicklungshilfe der Bundesregierungen liegt heute dagegen die Schwierigkeit darin, eine Auswahl zu treffen.

1.5.1. Erste Herausforderung: Materialumfang

Aufgrund der Zuständigkeitsregelungen, die bis Anfang der 1970er-Jahre eine Vielzahl von Bundesministerien einbezog, sind allein für die Exekutive zahlreiche Archivbestände äußerst ergiebig. Durch die Fragestellung nach Bedeutungszuschreibungen in den auswärtigen Beziehungen wurde

Frankreichs bei der Aushandlung der Verträge von Jaunde bis Lomé III, Dissertation Düsseldorf 2000.

Daniel Speich Chassé argumentiert, dass Entwicklungspolitik nach 1945 erst ein Thema der UNO war und die Industrieländer sukzessive „das neue Tätigkeitsfeld als Instrument ihrer Außen- und ihrer Außenwirtschaftspolitik“ entdeckten. Vgl. *Speich Chassé, Daniel*: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts: Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 212), Göttingen 2013, S. 32. Zur Institutionalisierung von Entwicklungshilfe im UN-System vgl. *Stokke, Olav*: *The UN and Development: From Aid to Cooperation*, Bloomington/Indianapolis 2009.

Zu Konsortien-Konstruktionen vgl. *Das Gupta, Amit*: *Development by Consortia: International Donors and the Development of India, Pakistan, Indonesia and Turkey in the 1960s*, in: *Comparativ: Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 19/4 (2009), S. 96–111.

²⁵³ *Damm*: Bundesrepublik Deutschland, S. 9.

²⁵⁴ Dennert war dies 1968 über einen privilegierten Zugriff auf Dokumente von AA, BMWi und BMZ möglich. Bodemer erhielt für sein Buch 1974 Material vom BMWi, Tudyka für seine Habilitation von 1969 (publiziert 1978) von Industrieverbänden. Vgl. *Dennert*: *Entwicklungshilfe*; *Bodemer*: *Entwicklungspolitik*; *Tudyka, Kurt P.*: *Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen: Materialien zur Aussenwirtschaftspolitik der Ära Adenauer*, Nijmegen 1978.

für diese Studie besonderer Wert auf die systematische Auswertung der Überlieferung des Auswärtigen Amts im Politischen Archiv in Berlin (PA AA) gelegt, die bis dato ausgeklammert worden war, wenn das BMZ als korrekter Zuständiger für Entwicklungspolitik angesehen wurde.²⁵⁵ Neben den veröffentlichten „Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland“ (AAPD) wurden im PA AA die Bestände Minister- und Staatssekretärsbüro sowie Handels- und Entwicklungspolitische Abteilung(en) gesichtet.²⁵⁶ Mit Blick auf die institutionelle Regelung der Entwicklungshilfe-Administration wurde das Organisationsreferat einbezogen. Zu den Schwerpunktstaaten dieser Studie fanden unter thematischem und/oder zeitlichem Fokus die Länderreferate der Politischen Abteilungen für „Afrika südlich der Sahara“ sowie „Nahe Osten und Nordafrika“, wo die Behandlung des Sudan verortet war, ebenfalls Berücksichtigung. Des Weiteren wurde in den Beständen der Auslandsvertretungen von Addis Abeba, Conakry, Daressalam, Khartum, Lagos sowie Mogadischu recherchiert. Zur Ausrüstungshilfe erwiesen sich hauptsächlich Unterlagen der Botschaften in Äthiopien, Nigeria und Somalia als ertragreich, indem sie die Überlieferung der Zentrale in Bonn wesentlich ergänzten.

Um die vielfältigen Perspektiven zu Beginn bundesdeutscher Entwicklungshilfebemühungen zu analysieren, wurden für die zweite Hälfte der 1950er-Jahre die Bestände Bundesministerium für Marshallplan bzw. für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bundesministerium für Wirtschaft, Bundesministerium der Finanzen sowie Presse- und Informationsamt der Bundesregierung im Bundesarchiv in Koblenz einbezogen. Darüber hinaus wurden im dargelegten Erkenntnisinteresse für den gesamten Untersuchungszeitraum Akten des Bundeskanzleramtes, des Bundespräsidialamtes und des im Herbst 1961 gegründeten Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgewertet. Zur Unterstützung afrikanischer Polizeieinheiten sind daneben die Akten des Bundesinnenministeriums aufschlussreich; über Maßnahmen der Ausrüstungshilfe gibt der Bestand Bundesverteidigungsministerium im Militärarchiv in Freiburg Auskunft. Neben Haushalts- und Grundsatzunterlagen wurden hier länderspezifische Signaturen bis Ende der 1970er-Jahre ausgewertet.

²⁵⁵ So fanden lediglich publizierte Akten und in der Überlieferung anderer Ressorts enthaltene Dokumente des Auswärtigen Amts Eingang bei *Hein*: Die Westdeutschen; *Lohmann*: Entwicklungspolitik.

²⁵⁶ Wie im Folgenden herausgearbeitet wird, bestand im AA von 1961 bis 1963 neben der Handelspolitischen eine eigene Entwicklungspolitische Abteilung, die schließlich mit derjenigen für Handelspolitik zusammengelegt wurde.

Zusätzlich standen die kommentierte Edition der Sitzungsprotokolle des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, die publizierten Stenographischen Berichte des Deutschen Bundestages sowie die vom Bundesarchiv auch online herausgegebenen Kabinettsprotokolle der Bundesregierung zur Verfügung.

Da sich die Dissertation auf Prozesse und Vorgänge der Ministerialbürokratie, der Auslandsvertretungen sowie derjenigen Institutionen konzentriert, die Polizei- und Militärhilfe durchführten, wurden Nachlässe, Deposita und Personalakten punktuell einbezogen. Die Auswahl erfolgte danach, welche Akteure durch andere Überlieferung als zentral erschienen, und orientierte sich daran, welche dieser Bestände in bisherigen Forschungsarbeiten zur Bonner Entwicklungspolitik wenig oder gar nicht berücksichtigt wurden. Während das Depositum von Erhard Eppler (Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit von 1968 bis 1974) und der Nachlass von Friedrich Karl Vialon (Abteilungsleiter im Bundeskanzleramt von 1958 bis 1961 und anschließend bis 1966 Staatssekretär des BMZ) bereits ausgewertet worden waren,²⁵⁷ hatten in diesem Zusammenhang die Nachlässe der Angehörigen des Auswärtigen Amts keine entsprechende Beachtung gefunden. Einbezogen wurden daher in die vorliegende Untersuchung die Nachlässe von Gerhard Schröder (Bundesaußenminister von 1961 bis 1966 und anschließend bis 1969 Bundesverteidigungsminister) sowie von Rolf Lahr (Staatssekretär u.a. für Handels- und Entwicklungspolitik von 1961 bis 1969) im Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) in Sankt Augustin und von Günther Harkort (Leiter der Handelspolitischen Abteilung von 1958 bis 1961, der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik von 1965 bis 1969 sowie Staatssekretär von 1969 bis 1970) im Bundesarchiv in Koblenz. Zusätzlich wurde der Nachlass von Hans Globke im ACDP eingesehen, da der Chef des Kanzleramts als mit allem befasst gilt, was für Konrad Adenauer relevant war bzw. Globke diese Bewertung entscheidend prägte.²⁵⁸ Zur Klärung von Personalfragen wurden die Personalakten von Helmut Middelmann (Leiter des Referats Verteidigungswirtschaftliche Angelegenheiten im Auswärtigen Amt von 1964 bis 1968) im Politischen Archiv sowie von Herbert Becker im Militärarchiv eingesehen. Unter anderem als Leiter der Unterabteilung Verteidigungswirtschaft im Bundesministerium

²⁵⁷ Vgl. *Hein*: Die Westdeutschen; *Jetzlsperger*: Emanzipation.

²⁵⁸ Vgl. *Lommatzsch, Erik*: Hans Globke (1898-1973): Beamter im Dritten Reich und Staatssekretär Adenauers, Frankfurt a.M./New York 2009, S. 161, 169-177. Die Verfasserin dankt Dr. Mechthild Lindemann, Institut für Zeitgeschichte Berlin, für die Empfehlung dieses Nachlasses.

der Verteidigung von 1960 bis 1963 war Herbert Becker eine zentrale Figur für den Start der Ausrüstungshilfe.

Der Fokus auf Quellen hauptsächlich aus der Überlieferung der Exekutive beinhaltet nicht nur von dieser verfasste Aufzeichnungen, Notizen, Protokolle und Korrespondenz, sondern auch Presseartikel, Berichte von entsandten Experten, Projektprüfungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau sowie Noten und Briefe ausländischer Regierungen. Ausschlaggebend war für diese Studie, was die Ministerialbürokratie nachweislich rezipierte und für relevant erachtete. Damit wird nicht der Forderung nach einer breiten Quellenbasis jenseits der Geber-Regierungen widersprochen,²⁵⁹ sondern die These vertreten, dass der Bonner Ministerialbürokratie unter entwicklungspolitischen Fragestellungen bisher zu wenig Beachtung zuteil wurde – gerade mit Blick auf die Arbeitsebene und nicht nur auf die Führungsetage.

1.5.2. Zweite Herausforderung: Unbewertete Überlieferung

Während der Recherche zu dieser Studie waren die Bestände B 57 und B 58 des PA AA, welche die Überlieferung der Handels- und Entwicklungspolitischen Abteilungen enthalten, nicht archivarisch bewertet; dasselbe trifft auf das Zwischenarchiv zu. Inzwischen wurde der Bestand B 58 umstrukturiert, so dass im PA AA auf Konkordanzlisten zurückgegriffen werden kann, um die hier verwendeten Signaturen abzugleichen und aufzufinden. Ein paar der zitierten Bände wurden kassiert, jedoch ist die Nachprüfbarkeit der Dokumente größtenteils über Fotografien durch die Verfasserin erhalten.

Die Recherche im Bestand BMZ des Bundesarchivs in Koblenz ist dadurch erschwert, dass zahlreiche Länderakten lediglich unter dem Namen des Empfängerlandes verzeichnet waren, jedoch vielfach noch keine Enthält-Informationen zu Projekten und Programmen angelegt worden waren, so dass auch das Schlagwort-Recherchesystem Invenio in diesem Zusammenhang nur bedingt hilfreich war. Wie während der Recherche festgestellt wurde, sind manche der im Findbuch zum Bestand B 213 (BMZ) verzeichneten Signaturen inzwischen kassiert worden. Aufgrund der weiteren Bearbeitung des Bestands kann somit nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne der zitierten Signaturen nicht mehr zugänglich sind oder dies zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr sein werden.

²⁵⁹ So Griffiths: Development Aid, S. 17-49.

Zur Ausrüstungshilfe der 1970er-Jahre fällt eine Lücke in der Überlieferung im Militärarchiv in Freiburg auf, die durch Quellen aus dem Zwischenarchiv des PA AA sowie der Überlieferung der Auslandsvertretungen kompensiert werden konnte; auch Überblicksdarstellungen des Bundesverteidigungsministeriums von Ende der 1970er oder vom Beginn der 1980er-Jahre geben rückblickend Auskunft. Worauf diese weniger dichte Überlieferung aus den 1970er-Jahren zurückzuführen ist, kann nicht eindeutig festgestellt werden. Angesichts der genannten Parallelüberlieferung erscheint es unwahrscheinlich, dass im Verlauf der 1970er-Jahre kaum Dokumente im Bundesverteidigungsministerium entstanden sind oder das Ressort nicht erreichten. Daher bleiben als Optionen, dass Akten zur Ausrüstungshilfe aus diesem Zeitraum entweder als nicht archivwürdig kassiert wurden, was nur mittels der nicht-digitalisierten Abgabeverzeichnisse definitiv geklärt werden könnte, oder sie noch nicht durch das Militärarchiv erfasst oder bis dato gar nicht vom Bundesverteidigungsministerium abgegeben worden sind.²⁶⁰ Zukünftig könnten sich also am Standort des Bundesarchivs in Freiburg in neuen Quellenbeständen weitere Recherchemöglichkeiten zur Ausrüstungshilfe der 1970er-Jahre auftun.

1.5.3. Dritte Herausforderung: Geheimhaltung

Als Helga Haftendorn 1971 ihre Darstellung über Militärhilfe und Rüstungsexporte sowohl der Bundesrepublik als auch der USA veröffentlichte, betonte sie, diese „in mühsamer kriminalistischer Spürarbeit“²⁶¹ erstellt zu haben. Rainer Falk schrieb 15 Jahre später provokativ: „Das einzige, so könnte polemisch formuliert werden, was an der Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung wirklich restriktiv ist, ist die Informationspolitik.“²⁶² Abhilfe schufen inzwischen der Ablauf von Sperrfristen und die Edition der AAPD, in deren Folge als (streng) geheim oder vertraulich eingestufte Dokumente entweder publiziert oder im Politischen Archiv zur Einsicht frei gegeben wurden. Für diese Studie waren die entsprechenden Bestände B 130 und B 150 daher von großer Bedeutung. Denn für Recherchen gerade zur Ausrüstungshilfe ist der damalige Einsatz des Geheimhaltungsstempels nach wie vor von Belang. Was ihre bilateralen Beziehungen zu sogenannten Entwicklungsländern betraf, war die Haltung der Bundesregierungen gegenüber der Öffentlichkeit ohnehin

²⁶⁰ Die Verfasserin dankt Daniel Jost vom Militärarchiv für diese Hinweise.

²⁶¹ Haftendorn: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 9.

²⁶² Falk: Heimliche Kolonialmacht, S. 182.

ambivalent. Wie im Hauptteil erläutert wird, waren die Ressorts hin und her gerissen zwischen einem Interesse an Öffentlichkeitsarbeit auf der einen, einem Bedürfnis nach Zurückhaltung in der Außendarstellung oder gar Geheimhaltung auf der anderen Seite. Dies betraf die Entwicklungspolitik generell, hat jedoch vor allem bei Projekten zugunsten von Militär und Polizei Folgen für die heutige Forschung. Zwar wurde die Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten im Sommer 1963 in der Presse bekannt und von der Bundesregierung eingestanden, so dass die Geheimhaltung mancher Verwaltungsabkommen und Dokumente noch in den 1960er-Jahren herabgestuft wurde. Ein Großteil der Akten vor 1963 blieb jedoch klassifiziert, und auch später verfasste Dokumente wurden nur für eine begrenzte Personenanzahl verfasst und abgelegt. In der Ausrüstungshilfe durften somit bis weit in die 1960er-Jahre nachweislich nur Ministerialbürokraten mit entsprechender Berechtigung informiert und beteiligt werden, auch wenn außerhalb der Ressorts verschiedene Personengruppen einbezogen werden mussten. Noch vor den parlamentarischen Aktionen ab 1965, um eine umfassende Berücksichtigung des Bundestags zu erreichen, gehörten dazu das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung, Produktions- und Speditionsfirmen sowie die durchführenden Institutionen Bundeswehr, Bundeskriminalamt und Bundesnachrichtendienst (BND). Zur Sichtbarkeit trug nicht nur bei, wenn Angehörige der Beratungstrupps vor Ort in (Tropen-)Uniformen auftraten. Auch das Anliegen der Bonner Verantwortlichen, auf Akteure afrikanischer Staaten Eindruck zu machen, ohne allerdings andernorts Begehrlichkeiten nach ähnlichen Projekten zu wecken, sprach gegen eine völlige Geheimhaltung. Für die Ausrüstungshilfe ist dennoch festzustellen, was der Historiker Peter Hoeres gegen die These eines „linearen Prozess[es] einer fortschreitenden ‚Veröffentlichung‘ der Außenpolitik in der Moderne“ einwandte.²⁶³ Wegen des grundsätzlichen Geheimhaltungsgrads in der Anfangszeit der Ausrüstungshilfe ist nicht auszuschließen, dass eine für die Fragestellung dieser Studie relevante Überlieferung noch nicht gesichtet werden konnte. Die Freigabe von Unterlagen des Auswärtigen Amts aus den Jahren 1960 bis 1963, die im Zuge der AAPD oder angestoßen durch dieses Forschungsprojekt zugänglich gemacht wurden, hat aber fraglos Lücken geschlossen. So erscheint es zumindest mit Blick auf das AA nicht länger als naheliegend, dass aufgrund der Neigung zur Heimlichkeit darauf verzichtet worden wäre, Schriftgut zu produzieren. Es musste und konnte im Rahmen

²⁶³ Vgl. Hoeres, Peter: Außenpolitik und Öffentlichkeit: Massenmedien, Meinungsforschung und Arkanpolitik in den deutsch-amerikanischen Beziehungen von Erhard bis Brandt (Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 32), München 2013, S. 531.

dieser Studie geklärt werden, ob der Eindruck eines von der *zivilen* Entwicklungshilfe abweichenden Grades der schriftlichen Überlieferung durch die Geheimhaltungseinstufungen bedingt, also einem begrenzteren Zugang geschuldet war. Aufgrund der Anträge auf Einsichtnahme in Verschlussachen von PA AA und Militärarchiv wurden zahlreiche weitere Aufzeichnungen des Auswärtigen Amts sowie des Bundesverteidigungsministeriums und Fernschreiben sowie Berichte von Auslandsvertretungen zugänglich; auch zur Entwicklungspolitischen Abteilung bzw. entsprechenden Referaten wurden im PA AA Signaturen deklassifiziert.²⁶⁴

Die nunmehr frei gegebenen Akten lassen es als ausgeschlossen erscheinen, dass der Befund einer niedrigeren Quellendichte vor allem dem Umstand geschuldet ist, dass ein Teil der Überlieferung aufgrund seiner Geheimhaltung den Augen der Forschenden verborgen bleibt. Die schlüssigere Begründung liegt daher darin, dass in der Ausrüstungshilfe im Gegensatz zu anderen Hilfsformen – auch der Polizeihilfe aus Mitteln der Technischen Hilfe – kein vergleichbar breiter Abstimmungsdruck bestand, so dass sich deutlich weniger Legitimations- und Erklärungssituationen ergaben. Da die Anzahl der Mitwisser möglichst klein gehalten werden sollte, ist anzunehmen, dass nur eine eingeschränkte Notwendigkeit bestand, Gedankengänge zu verschriftlichen. Eine Quellengattung wie die Protokolle der interministeriellen Ausschüsse existiert für die Ausrüstungshilfe nicht; die Protokolle des weniger regelmäßig tagenden Bundessicherheitsrats sind nach wie vor geheim. Dagegen führten die Briefings von Parlamentariern durch das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), auch wenn es sich zwischen 1962 und 1964 um nur wenige Abgeordnete handelte, zum Verfassen heute wichtiger Quellen. Sie bieten nicht auf Zahlen beschränkte Überblicke, sondern geben darüber Aufschluss, wie das Bundesressort seine Projekte verstanden wissen wollte. Außer zur Information des Bundestages, des Auswärtigen Amts oder des Bundesverteidigungsrats bei divergierender Meinung oder heiklen Fällen bestand im BMVg zu Beginn der 1960er-Jahre kaum Anlass zu erklärenden schriftlichen Darlegungen, insbesondere da hier bis 1963

²⁶⁴ Im PA AA sind inzwischen im Bestand B 130 die folgenden Signaturen einsehbar: 2.172A, 2.173A, 2.277A, 2.280A, 2.296A, 2.306A, 3.618A, 3.619A, Bd. 3.621A, Bd. 3.623A, 3.624A, 4.863A, 4.961A, 4.962A, 4.967A, 4.971A, 4.998A, 5.036A, 5.036B, 5.037A, 5.037B, 5.038A, 5.039A, 5.074A, 5.118A.

Aus der Überlieferung des Bundesverteidigungsministeriums wurden der Verfasserin Kopien unter den Gesichtspunkten Grundsatzangelegenheiten, institutionelle Regelung sowie Schwerpunktstaaten dieser Studie aus folgenden Bänden des Bestands BW 1 zur Verfügung gestellt: 452322, 452323, 452325, 452327 und 456467.

durchgehend derselbe Beamte die Verantwortung trug. Auch angesichts der geringen Zahl von Eingeweihten muss stets mitgedacht werden, aus welchen Anlässen Entscheidungsträger der Ausrüstungshilfe Dokumente anfertigten. Sah das BMVg die Notwendigkeit, sich zu rechtfertigen, kann angenommen werden, dass lieber ein Argument zu viel ins Feld geführt wurde. Dies ist ebenfalls bei unklassifizierten oder veröffentlichten Dokumenten der *zivilen* Entwicklungshilfe eine Herausforderung. Denn inwieweit sollten Motivdarlegungen als Verkaufsargumente nach außen dienen, inwieweit gaben sie authentische Intentionen wieder?

Die Schwierigkeiten, vor die Geheimhaltungseinstufungen die Wissenschaft stellen, treten potenziert bei einer Behörde auf, zu deren Grundverständnis Stillschweigen gehört.²⁶⁵ Die Gegenwart des BND in Maßnahmen zugunsten der „Dritten Welt“ zeigt sich dank Bezugnahmen von Aufzeichnungen oder Briefen in Bundesministerien und infolge unterschiedlicher Geheimhaltungsneigungen. So finden sich in der Überlieferung des Auswärtigen Amts sowie des Bundesinnenministeriums Quellen, teilweise handschriftliche Notizen, die eine Beteiligung des BND bei der Polizeihilfe belegen. Eine Stellungnahme wie diejenige der für Entwicklungshilfe zuständigen Abteilung im Auswärtigen Amt von 1958, ihr Aufgabengebiet dürfe nicht vom BND unterwandert und dadurch korumpiert werden, sagt viel über den Verdacht über entsprechende Absichten aus.²⁶⁶ Die Bezugnahmen in Dokumenten der Ministerialbürokratie führen eindeutig vor Augen, dass sich der BND keineswegs ausschließlich mit der ihm direkt vorgesetzten Institution, also dem Bundeskanzleramt, austauschte. Im Sommer 1962 charakterisierte das Auswärtige Amt den BND als „eine natürliche Ergänzung unseres Auswärtigen Dienstes“²⁶⁷. Zum einen wurde er als Lieferant von Informationen, gerade über Maßnahmen des Ostblocks, in entwicklungspolitische Zusammenhänge einbezogen.²⁶⁸ Peter

²⁶⁵ Vgl. Schöllgen, Gregor: Was wissen wir vom BND, und was wissen wir über ihn? Vortrag auf dem Festakt zum fünfzigjährigen Bestehen des Bundesnachrichtendienstes vom 11.05.2006, URL: http://www.gregorschoellgen.de/media/archive1/artikel/Gregor_Schoellgen-Vortrag-Was_wissen_wir_vom_BND.pdf, Zugriff am 26.01.2015.

²⁶⁶ Vgl. den Vermerk von AA-Dg 40 vom 25.07.1958 (VS-V) sowie die Aufzeichnung von AA-Dg 40 i.V. vom 08.10.1958 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A.

²⁶⁷ AA-D 3 am 08.08.1962 „[a]n die Arbeitseinheiten des Hauses“ über „Zusammenarbeit mit dem BND“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 2.173A.

²⁶⁸ Vgl. die Aufstellung über BND-Dokumente von AA-413 vom 10.10.1961 an AA-400 anlässlich des „[d]eutsch-amerikanische[n] Meinungs-austausch[s] über die sino-sowjetische Wirtschaftsoffensive“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.074A. Die angeführten BND-Aufzeichnungen, die nicht im Vorgang zugänglich sind, tragen Titel wie „Taktik und Methoden des Ostblocks zur geistigen Durchdringung der Entwicklungsländer“ oder „Aspekte der Entwicklungshilfe“.

Hammerschmidt, der im Zuge seiner Dissertation über Klaus Barbie die Herausforderungen der Recherchen zum BND ausführlich schilderte,²⁶⁹ führt aus der Überlieferung des BND eine Aufzeichnung vom 03.12.1963 an, der zufolge eine „Penetrierung der Nachrichtendienste der Entwicklungsländer“²⁷⁰ dadurch motiviert war, „eine ‚bewusste oder unbewusste Arbeit dieser Nachrichtendienste gegen die BRD zu erkennen und abzuwenden‘.“²⁷¹ Zum anderen diente der BND als Ausbildungseinrichtung und wurde als Antwort auf das Anliegen von Entwicklungsländern verstanden, in den Umgang mit sogenannter subversiver Tätigkeit einzuführen.

Die Bemühungen, aus der Überlieferung des BND Aufschluss über diese Aspekte seiner Geschichte zu gewinnen, waren nur bedingt erfolgreich. Nach einer ersten abschlägigen Antwort wurden in einem Lesesaal in Pullach erst eine Signatur, dann fünf weitere bearbeitete Aktenbände zur Einsicht vorgelegt; ein Findbuch wurde nicht zur Verfügung gestellt. Die Quellen in den vorgelegten vier dünnen und zwei umfangreichen Heftern drehten sich in erster Linie um die organisatorische Planung, wenn Angehörige von „P[artner]D[iensten]“ zu Schulungen kamen, und behandelten vor allem Besuchsprogramme mit touristischen Stationen. Durchgängig sind die Namen der Auszubildenden und ihre Nationalität, häufig auch die Sprachen der hinzugezogenen Dolmetscher geschwärzt. Grund der Schwärzungen ist also nicht nur der Persönlichkeitsschutz, sondern eventuell auch die Befürchtung, dass der BND seine Glaubwürdigkeit gegenüber ausländischen Partnerdiensten gefährdet, wenn er diese Kooperationen aus den 1960er-Jahren selbst enttarnt.²⁷² Da die Parallelüberlieferung der Bundesministerien längst Hinweise gibt,²⁷³ und somit ein Buch wie das eines erklärten ehemaligen BND-Mitarbeiters über seine Tätigkeit in

²⁶⁹ Vgl. *Hammerschmidt, Peter*: „Daß V-43 118 SS-Hauptsturmführer war, schließt nicht aus, ihn als Quelle zu verwenden.“ *Der Bundesnachrichtendienst und sein Agent Klaus Barbie*, in: *ZfG* 59 (2011), S. 333-335. Als Überblick zur Entwicklung des BND, personellen Kontinuitäten zum „Dritten Reich“ und Forschungsdiskussionen vgl. *Hammerschmidt, Peter*: *Deckname Adler: Klaus Barbie und die westlichen Geheimdienste*, Frankfurt a.M. 2014, S. 197-203.

²⁷⁰ *Hammerschmidt*: *Deckname Adler*, S. 211.

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² So finden Vorhaben mit Entwicklungsländern auch keine Erwähnung im Jubiläumsband *Bundesnachrichtendienst (Hg.)*: *50 Jahre Bundesnachrichtendienst*, Pullach 2006.

²⁷³ Auf entsprechende Quellen wird in dieser Studie eingegangen. Für die Ausbildungshilfe für Taiwan hat Chen Chern herausgearbeitet, dass der BND vor dem BMVg da war. Vgl. *Chern*: *Deutsche Militärberater*; *Chern*: *Verdeckte Diplomatie*; *Chern*: *Deutsche militärische Ausbildungshilfe*.

Afrika potentiell bestätigt,²⁷⁴ vermag dieses sonst schlüssige Argument nicht recht zu überzeugen. So wäre es durchaus denkbar, „in mühsamer kriminalistischer Spürarbeit“²⁷⁵, beispielsweise über genannte Zeiträume und dank der Überlieferung der Bundesministerien, Thesen über die Herkunft der Schüler aufzustellen. Solchen Details wird jedoch im Rahmen dieser Studie keine entscheidende Bedeutung beigemessen. Denn obwohl der Quellenwert geschwärzter Akten deutlich gemindert ist, belegen sie das Engagement des BND in Ausbildungsprojekten und geben Aufschluss über die Regelmäßigkeit solcher „Partnerlehrgänge“ – aus welchen Staaten der sogenannten Dritten Welt deren Teilnehmer auch gekommen sein mögen.

1.6. Gliederung

Das folgende Kapitel 2 widmet sich der Organisation und Konzipierung der staatlichen Entwicklungspolitik der Bundesrepublik unter besonderer Berücksichtigung der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe. Darauf aufbauend wendet sich Kapitel 3 den Verhandlungen mit und der Projektgestaltung in den Empfängerstaaten Sudan, Äthiopien, Somalia und Guinea zu. Somit verfolgt es bilaterale Aushandlungsprozesse für Hilfsinstrumente nach, kontextualisiert die Auswahl von Vorhaben und beleuchtet die Umsetzung von Projekten an die Adressaten Militär und Polizei.

Eine Gliederung nach Empfängerstaaten statt thematischen oder chronologischen Schwerpunkten wurde gewählt, um der Singularität der jeweiligen Hilfe gerecht zu werden. Zwar stellten sich durchaus Gemeinsamkeiten bei Protagonisten, Konzepten, Zielen, Herausforderungen und Herangehensweisen heraus. Sie dürfen jedoch nicht den Blick darauf verstellen, wie bedeutend situative Konstellationen und die Bewertungen des jeweiligen Empfängers für die Bonner Entwicklungshilfe waren.

²⁷⁴ Vgl. *Erhardt, Helmut*: Afrika begann in Pullach: Für den BND auf dem Schwarzen Kontinent 1958 bis 2000, o.O. 2009. Ein Widerspruch stellt ein Bericht aus der Überlieferung des BND über eine „Dienstreise“ im November 1972 dar, in dem Erkenntnisse „[a]us dieser erstmalig erfolgten Unterweisung von Angehörigen eines befreundeten Dienstes in deren eigenen Land“ gezogen wurden. Unter den im Lesesaal in Pullach vorgelegten Akten handelte es sich hierbei um die einzige Quelle, die sich mit einer Unterrichtung außerhalb der Bundesrepublik befasste. Denkbar ist, dass im Bericht nicht gemeint war, über die erste „Unterweisung“ in dieser Form überhaupt Aufschluss zu geben, sondern sich ausschließlich auf diesen einen Staat bezog. Vgl. den „Reise- und Arbeitsbericht“ vom 29.12.1972 über die Dienstreise vom 04.10. bis 16.11.1972, in: BND Archiv/1865-OT.

²⁷⁵ *Haftendorn*: Militärhilfe und Rüstungsexporte, S. 9.

1.7. Anmerkungen zur Zitation

Die Bezeichnung von Akten-Signaturen folgt den Empfehlungen des jeweiligen Archivs. Daher werden Bände im Vergleich unterschiedlich, aber in der jeweiligen Gruppierung einheitlich angegeben: Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP Bestand-Bandnummer), Archiv des Bundesnachrichtendienstes (BND Archiv/Bandnummer), Bundesarchiv (BArch Bestand/Bandnummer) und Politisches Archiv (PA AA Bestand, Bandnummer).

Aufgrund der hohen Anzahl an Belegen wird nicht jedes wörtliche Zitat mit einer Fußnote markiert, sofern laufend mehrfach aus derselben Quelle zitiert wird. In diesen Fällen ist das erste und letzte wörtliche Zitat oder die erste bzw. letzte Paraphrase je mit einer Fußnote versehen.

Die Orthografie und Zeichensetzung in wörtlichen Zitaten folgt den Quellen. Um keine Eingriffe vorzunehmen, die deren Schreibweise nicht mehr erkennen lassen, und um die Lektüre nicht durch zahlreiche „[sic!]“-Einschübe zu unterbrechen, wird die alte Rechtschreibung unkommentiert übernommen. Dasselbe gilt für Abkürzungen, „ss“ statt „ß“ und kleingeschriebene Substantive, die in Fernschreiben die Regel sind. Ebenfalls beibehalten wird die jeweilige Zeichensetzung (z.B. „5%“ oder „5 %“; „-“/„-“), so dass für die Genauigkeit der Zitation ggf. Unregelmäßigkeiten in wörtlichen Zitaten in Kauf genommen werden.²⁷⁶ Aufgrund der unterschiedlichen Sprachräume, die in dieser Studie relevant sind, existieren in einigen Fällen abweichende Schreibweisen von Namen. Der Text folgt darin der üblichsten Form in den deutschsprachigen zeitgenössischen Quellen.

²⁷⁶ Wird ein Teil eines wörtlich zitierten Satzes weggelassen, ist dies mit „...“ markiert; längere Auslassungen über ein Satzende hinaus sind durch „[...]“ gekennzeichnet. In längeren, eingerückten wörtlichen Zitaten wird das Zitatende über „...“ kenntlich gemacht, wenn das Satzende nicht ohnehin Teil der zitierten Passage ist.

2. Für uns oder die anderen?

Der interministerielle Diskurs um die Eigenständigkeit der Entwicklungshilfe

Zum Jahreswechsel 1961 war in der Bundesrepublik ein Spruch in aller Munde: „Wer schnell gibt, gibt doppelt“²⁷⁷ wurde zur gängigen Formel der Bonner Entwicklungshilfe. In ihr steckte eine Handlungsaufforderung, die sich aus der kritischen Einschätzung des bisherigen Tempos ableitete. Fünf Jahre zuvor, im Haushalt des Jahres 1956, hatte das Auswärtige Amt (AA) erstmals einen Titel zur „Festigung der Beziehungen der Bundesrepublik zu den Entwicklungsländern“, den sogenannten Entwicklungsfonds, erhalten.²⁷⁸ Dank ihm war es nicht weiter darauf festgelegt, anderen bei der „Technischen Zusammenarbeit“ mit „den unterentwickelten Ländern“ zuzusehen und lediglich Möglichkeiten für die westdeutsche Wirtschaft, insbesondere im Rahmen multi- oder internationaler Pläne, zu sondieren.²⁷⁹ Die Bundesrepublik hatte sich solange nicht selbst in

²⁷⁷ Die Überzeugung, „daß wer schnell gibt, doppelt gibt“, wurde bereits im Zusammenhang der Einsetzung des ersten AA-Entwicklungsfonds von SPD-MdB Kalbitzer formuliert. Vgl. das Plenarprotokoll zur 150. Sitzung des Deutschen Bundestages am 20.06.1956, S. 8006, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/02/02150.pdf>, Zugriff am 14.03.2014. Als dringliche Notwendigkeit kursierte der Grundsatz vier Jahre später in der Bonner Ministerialbürokratie. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 14.10.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A; Plenarprotokoll zur 159. Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.05.1961, S. 9218; Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), in: Bracher, Karl Dietrich/Hildebrand, Klaus/Morsey, Rudolf u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages: Sitzungsprotokolle 1957-1961 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 13/III), Düsseldorf 2003, S. 1612. Für Variationen dieser Formulierung vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.01.1968, in: BArch BW 1/374158; AAPD 1964, II, Dok. 201: Aufzeichnung von MinDir Krapf vom 16.07.1964 über „Grundlagen der Deutschland-Politik der Bundesregierung 1964“ (geheim).

²⁷⁸ Es handelte sich um den Titel 962 im Einzelplan 05. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 09.04.1956 über „Förderungsmassnahmen der Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

²⁷⁹ Vgl. AA-IV am 24.11.1952 an „sämtliche diplomatische[n] und konsularische[n] Auslandsvertretungen“ über „Technische Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ (Abschrift), in: PA AA B 58-407, Bd. 10. Angesprochen wurden der Colombo-Plan des Commonwealth mit Unterstützung der USA für Süd- und Südostasien sowie das Technische Hilfsprogramm der UN, das die Bundesrepublik erstmals aus dem Haushalt des Jahres 1952 mit 500.000 DM unterstützte. Hierzu vgl. Laak: Imperiale Infrastruktur, S. 359. Bei der Überlegung im Herbst 1951, wo in Afrika Vertretungen errichtet werden sollten, wurden ebenfalls „ausserordentliche Entfaltungsmöglichkeiten“ der westdeutschen Wirt-

der „Dritten Welt“ engagieren können, wie es ihr an Souveränität gefehlt hatte. Im Mai 1952, etwa sechs Monate vor dem eingangs erwähnten Runderlass zur Beobachtung der Technischen Hilfe anderer Regierungen, war mit dem Generalvertrag der erste, wenn auch mit der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft gescheiterte Versuch unternommen worden, das Besatzungsstatut abzulösen. Das Ziel lautete, der Bundesrepublik unter Verpflichtung zur Integration in die „europäische“ und „atlantische Gemeinschaft“ einzuräumen, „ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“ unter Vorbehalt selbst zu regeln.²⁸⁰ Als Aufgabe der Bundesregierung war somit vorerst erschienen, wie der Historiker Dirk van Laak für diesen Zusammenhang treffend vergleicht, „einen Status Deutschlands [zu] überwinden, der selbst an ein Kolonialgebiet erinnerte.“²⁸¹ Nach den Pariser Verträgen, darunter dem modifizierten zweiten Deutschlandvertrag, der der Bundesrepublik Souveränität mit Ausnahme der Angelegenheiten betreffend Berlin und Gesamtdeutschland zugestand,²⁸² schritt die Bundesregierung rasch zu einer eigenen bilateralen Technischen Hilfe. Allerdings war von Anfang an umstritten, sie unter außenpolitischen Vorzeichen anzugehen. Um zu vergleichen, welche Funktionen den Bonner Hilfsinstrumenten zugeschrieben wurden, ist eine Analyse der Genese dieser *zivilen* Entwicklungshilfe erforderlich.

schaft „im Rahmen des Punkt IV-Programms Trumans, der OEEC und auch des Schumanplans“ mit deren „Entwicklungsvorhaben“ berücksichtigt. Vgl. AA-Abt. IV (HaPol) am 29.10.1951 über AA-MinDir Blankenhorn an AA-StS über „Konsularische Vertretungen in Afrika“ (Durchdruck), in: PA AA B 66, Bd. 55.

²⁸⁰ Vgl. den Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) vom 26.05.1952, in: Bettzuege, Reinhard (Hg.): Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente 1949-1994, Köln 1995, Dok. 16.

²⁸¹ Laak: Imperiale Infrastruktur, S. 359.

²⁸² Das Narrativ des Souveränitätsgewinns durch Souveränitätsverzicht ist in Gesamtdarstellungen zur bundesdeutschen Außenpolitik Konsens. Vgl. Conze: Suche nach Sicherheit; Haftendorn: Deutsche Außenpolitik; Schöllgen: Außenpolitik der Bundesrepublik.

2.1. Die große Erzählung vom erzwungenen Anfang: Bonns Start in bilaterales Entwicklungsengagement

Als sich Anfang August 1959 verschiedene Bundesministerien trafen, um „Grundsatzfragen in der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern unter aussenpolitischem Aspekt“ zu besprechen, akzeptierten sie als Axiom: „Die Bundesrepublik könne sich dieser Aufgabe nicht entziehen.“²⁸³ Im Frühjahr 1961 rief Bundeskanzler Konrad Adenauer gegenüber einem Journalisten aus: „Von den Amerikanern mehr oder weniger genötigt, machen wir in Entwicklungshilfe – ich gebrauch einmal diesen Ausdruck!“²⁸⁴ Die postulierte Passivität ist augenfällig: Als hätte die Bundesregierung nicht aus freien Stücken eine Aufgabe erkannt und übernommen, sondern als hätte sie sich äußerem Zwang gebeugt. Wem gaben sich die Ressorts demzufolge geschlagen? John White stellte bereits Mitte der 1960er-Jahre in seiner Monographie zur westdeutschen Entwicklungspolitik heraus, dass sie in Bonn „the result of a conscious political decision, not of a historical accident“ gewesen sei.²⁸⁵ Dennoch wurde in der Literatur ein nicht geringer „Grad an Fremdbestimmtheit der bundesrepublikanischen Hilfeideologie“²⁸⁶ am Werk gesehen, hauptsächlich durch den US-Verbündeten.²⁸⁷ Eine 1962 publizierte Studie „Zur Psychologie deutscher Entwicklungshilfe“, die auf punktuellen Befragungen von „Fachleuten“ und „Laien“ basierte,²⁸⁸ konstatierte als gängige Meinung, von asiatischen und afrikanischen Regierungen zum Engagement gedrängt worden zu sein. Unter „russische[m] Druck, d[en] amerikanischen Forderungen und d[en] wachsenden multilateralen Programmen der Vereinten Nationen“ sei die Bundesregierung zur „Re-Aktion“ genötigt gewesen.²⁸⁹ Das behauptete „weitverbreitete Gefühl der Fremdbestimmtheit“²⁹⁰ griff der

²⁸³ Niederschrift von AA-407 vom 05.08.1959 über die interministerielle Sitzung am Vortag, in: PA AA B 34, Bd. 122.

²⁸⁴ Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Adenauer: Teegespräche 1959-1961 (Rhöndorfer Ausgabe), bearbeitet von Hanns Jürgen Küsters, Berlin 1988, Dok. 38. Anlass war ein Informationsgespräch am 14.02.1961 mit Dr. Wolfgang Bretholz, u.a. Korrespondent der „National-Zeitung“ in Basel. Er übergab Adenauer zu Beginn des Treffens sein Buch „Aufstand der Araber“.

²⁸⁵ Vgl. White: West German Aid, S. 10.

²⁸⁶ Bodemer: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 21.

²⁸⁷ Vgl. ibid, S. 42-43, 54-58; Schloz: Deutsche Entwicklungspolitik, S. 7, 11.

²⁸⁸ Vgl. Danckwortt, Dieter: Zur Psychologie der deutschen Entwicklungshilfe: Eine Analyse von Meinungen, Motiven und Gefühlen um die deutsche Entwicklungshilfe (Schriftenreihe zum Handbuch der Entwicklungshilfe, Heft 9), Baden-Baden/Bonn 1962, S. 25.

²⁸⁹ Vgl. ibid, S. 30.

²⁹⁰ Ibid.

Politologe Klaus Bodemer ein Jahrzehnt später als Fakt auf. Dagegen bestätigt diese Studie eine Gegenthese von Horst Dumke, der ab 1957 erst als Referatsleiter und dann stellvertretender Abteilungsleiter im Auswärtigen Amt, schließlich als Abteilungsleiter des BMZ die Anfänge der bundesdeutschen Entwicklungshilfe maßgeblich prägte. Jahrzehnte später stellte er heraus, dass die Bundesregierung ihre Entwicklungspolitik proaktiv in Angriff genommen habe,²⁹¹ womit zugleich nicht gemeint ist, sie habe unabhängig von äußeren Umständen und Prozessen agiert.

Türöffner für die Bundesrepublik war die „Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“²⁹². Wie die Überlieferung des Auswärtigen Amts zeigt, bürgerte sich die Formulierung 1956/57 in der Handelspolitischen Abteilung ein und wurde in den 1960er-Jahren auf die Volksrepublik China übertragen.²⁹³ Die Wortwahl war unverkennbar von militärischem Jargon geprägt und legitimierte Maßnahmen von westlicher Seite sowohl als Reaktion als auch als Prävention. Von einer östlichen Wirtschaftsoffensive zu sprechen wurde bereits deutlich vor der Doppel-Krise im Herbst 1956 in Ungarn und um den Suez-Kanal Usus. Während die Suez-Krise die Einflussmöglichkeiten der sogenannten Entwicklungsländer auf die Weltpolitik vor

²⁹¹ Vgl. *Dumke*: Anfänge, S. 53.

²⁹² Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 03.02.1956 an AA-StS über „[w]irtschaftliche Zusammenarbeit der NATO-Staaten im Hinblick auf die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12. Ähnlich auch die Aufzeichnungen von AA-D 3 vom 27.01.1956 an AA-Minister (Durchdruck), von AA-Dg 40 vom 10.04.1956 über AA-StS an Minister „[a]ls Beitrag zum ‚Bericht der Bundesregierung über die außenpolitische Lage‘“ sowie von AA-400 vom 13.04.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 10; Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 28.01.1956 über die „[w]irtschaftliche Unterstützungsaktion für unterentwickelte Gebiete unter aussenpolitischem Aspekt“, in: PA AA B 58-407, Bd. 12; 22-seitige vertrauliche Denkschrift von MdB Paul Leverkuehn vom 22.03.1956 über „Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung fremder Länder: Die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“, in: PA AA B 58-407, Bd. 10; Dossier der AA-Abteilung 4 vom 24.04.1956 (streng vertraulich), in: BArch B 136/2519.

²⁹³ Ein Äquivalent, das sich auf „eine neue kulturelle Offensive des Ostens im psychologischen Kriege“ bezog, fand in der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik keinen vergleichbaren Nachhall. Das Postulat stammte von Dieter Sattler, Kulturreferent an der Botschaft der Bundesrepublik in Rom und ab Ende des Jahrzehnts Leiter der AA-Kulturabteilung. Vgl. die Aufzeichnung von Dieter Sattler vom 06.03.1956 anlässlich der Kulturreferenten-Tagung vom 31.01. bis 04.02.1956 in Bonn, in: ACDP 01-070-030/1. Die Aufzeichnung ist abgedruckt in: *Stoll, Ulrike*: Kulturpolitik als Beruf: Dieter Sattler (1906-1968) in München, Bonn und Rom (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte, Reihe B: Forschungen, Bd. 98), Paderborn/München/Wien u.a. 2005, S. 518-522.

Zur Geschichte der auswärtigen Kulturpolitik der jungen Bundesrepublik vgl. ferner *Paulmann, Johannes (Hg.)*: Auswärtige Repräsentationen: Auswärtige Kulturdiplomatie nach 1945, Köln 2005; *Trommler, Frank*: Kulturmacht ohne Kompass: Deutsche auswärtige Kulturbeziehungen im 20. Jahrhundert, Köln/Weimar/Wien 2014, S. 646-660, 689-712.

Augen führte, bestätigte die Niederschlagung des Aufstands in Ungarn durch die Sowjetunion die Teilung Europas und verdeutlichte somit, wie unrealistisch eine *roll back*-Strategie ohne kriegerische Auseinandersetzungen zwischen den Blöcken war.²⁹⁴ Es blieb jedoch die Option, sowjetischen Einfluss mit anderen Mitteln einzudämmen, und hier bemühte sich die Bundesregierung rasch, ihren Beitrag zu leisten, umso mehr als im April 1955 die Bandung-Konferenz gezeigt hatte, dass sich eine dritte Kraft neben Ost und West konstituierte.²⁹⁵ Dank einer „Erstarkung der deutschen Wirtschaft“ und der „gewonnene[n] volle[n] Souveränität“, brachte es Bundesaußenminister von Brentano im Frühjahr 1956 auf den Punkt, konnte die Bundesrepublik nunmehr an der Reaktion auf „die seit dem Tode Stalins zu verzeichnende Änderung der politischen Methoden des Ostblocks“ teilhaben.²⁹⁶ Der Aktionsraum war jedoch durch koloniale Abhängigkeiten eingegrenzt, so dass für ein Engagement vorerst wenige Regionen in Erwägung gezogen wurden, darunter der Nahe und Mittlere Osten.²⁹⁷ Wo in Afrika eigene Staatlichkeit existierte, kannte die Bundesregierung kein Zaudern.²⁹⁸ Gegen Misstrauen im eigenen Lager half ihr, dass die NATO ein gemeinsames Vorgehen beriet. Nicht von ungefähr wurden die Beobachtungen, dass die britische Regierung auf die Reisetätigkeit westdeutscher Politiker nervös reagierte, in ähnliche Begrifflichkeiten wie die der östlichen Handels- und Wirtschaftsoffensive gekleidet.²⁹⁹ Die bundesdeutsche Botschaft in London ließ die Zentrale wissen, dass Großbritannien ein pathologisches Verhaltensmuster beklagte:

„Chronicle meint, Drang nach Osten sei schon immer Grundsatz deutscher Politik gewesen, nur dass heute das Scheckbuch dabei die Hauptrolle spiele. Anstatt von unterentwickelten Ländern rede man klugerweise von

²⁹⁴ Zur Einordnung vgl. *Schöllgen*: Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 48.

²⁹⁵ Vgl. insbesondere *Dinkel, Jürgen*: Die Bewegung bündnisfreier Staaten: Genese, Organisation und Politik (1927-1992), Berlin/München/Boston 2015, S. 59-98.

²⁹⁶ Vgl. von Brentano am 23.05.1956 an Erhard auf dessen Schreiben vom 04.05.1956, in: BAArch B 102/7100.

²⁹⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-IV vom 26.01.1953 über die „Wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Arabischen Staaten“ sowie AA-D 6 am 27.01.1956 an AA-Dg 30 (Durchschlag), in: PA AA B 58-407, Bd. 10. Hervorhebung gemäß Quelle. Das Politische Länderreferat riet ob der Gerüchte, die Bundesrepublik sei an einer Rückgewinnung früherer Kolonien interessiert, zu „Vorsicht“ und „[g]rösste[r] Zurückhaltung“. Vgl. die Aufzeichnung von AA-307 vom 01.08.1956 „weisungsgemäß“ an Minister, in: PA AA B 1, Bd. 71.

²⁹⁸ Vgl. Kapitel 3.

²⁹⁹ Laut der Botschaft in London hatten zwei britische Zeitungen „deutsch[e] Ministerbesuche ... als Symptome neuer deutscher Wirtschaftsoffensive bzw. ‚deutscher Invasion‘ des Mittleren Ostens“ interpretiert. Vgl. das verschl. FS Nr. 374 vom 03.04.1957 aus London, in: PA AA B 58-407, Bd. 13.

nun jungen entwicklungsfähigen Nationen. [...] Deutschland fühle sich jetzt stark genug, berühmt-berüchtigte white man's burden zu übernehmen.“³⁰⁰

Dass die Wahrnehmung einer abgestimmten östlichen Aktion die Erwartung einer entsprechenden „Antwort des Westens“³⁰¹ weckte, legitimierte die zunehmende internationale Umtriebigkeit der Bundesregierung. Die „Antwort“ mitzuliefern schien sie nicht nur verpflichtet, sondern eingeladen, da „[d]ie Meinungen darüber, was zu tun sei“³⁰², wie AA-Staatssekretär Walter Hallstein Mitte Juni 1956 feststellte, „noch nicht gefestigt“ waren. „Es sei daher ein günstiger Augenblick für deutsche Vorschläge.“³⁰³ Wie brenzlich der Grundgedanke war, das Verteidigungsbündnis auf Basis von Artikel 2 über die „Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher internationaler Beziehungen“³⁰⁴ sowie „die wirtschaftliche Zusammenarbeit“³⁰⁵ zum Engagement in der ungebundenen Staatenwelt heranzuziehen, zeigt sich in der geforderten Geheimhaltung solch eines Vorgehens. Der Einfall, zur Finanzierung bilateraler Großprojekte einen „Sonderplafond“ bei der NATO anzulegen, wurde daher im Auswärtigen Amt verworfen.³⁰⁶ Für den Einbezug der Bundesrepublik war indes keine tatsächlich gemeinsam ausgeführte Entwicklungshilfe des Westens von Nöten, sondern die Gespräche auf NATO-Ebene reichten aus. Anfang Februar 1956 überlegte das Auswärtige Amt, dass die finanzstarke US-Regierung, die als direkter Geber häufig verpönt sei, „ein politisch weniger exponiertes NATO-Land“ zur „Ausführung der anstehenden Projekte“

³⁰⁰ Ibid.

³⁰¹ Bundeswirtschaftsminister Erhard am 04.05.1956 an Bundesaußenminister v. Brentano, in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³⁰² Niederschrift von AA-400 vom 20.07.1956 über „die dritte interministerielle Sitzung ‚Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern‘“ am 21.06.1956 im AA, in: BArch B 146/250.

³⁰³ Ibid. Vgl. auch die BMZ-Ergebnisniederschrift über die interministerielle Sitzung, die es auf den 22. statt 21.06.1956 datierte, in: BArch B 146/250.

³⁰⁴ Nordatlantikvertrag vom 04.04.1949, URL: http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Rechtliche__Grundlagen/Nordatlantikvertrag.html, Zugriff am 08.04.2015.

³⁰⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 09.04.1956 (Entwurf), in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³⁰⁶ Vgl. *ibid.* Die Bonner Ministerialbürokratie überlegte daher, stärker auf die OECD zu setzen. Vgl. die Niederschrift von AA-400 vom 12.03.1956 über die interministerielle Sitzung im AA über die „Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ am 02.03.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 12; BMZ-Vermerk vom 27.04.1956 über die „Sitzung des interministeriellen Ausschusses ‚Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern‘“ am Vortag im AA, in: BArch B 146/250.

vorschicken könnte.³⁰⁷ Welcher Staat, eingebettet in das westliche Konzert, bei solch einer Regelung eine tragende Rolle spielen würde, brauchte nicht ausdrücklich gesagt zu werden. In der Logik der bisherigen Ausführungen blieb die Bundesrepublik aufgrund ihrer „günstige[n] Ausgangsposition“³⁰⁸ als einziger Kandidat übrig, da sie sich des Rufs rühmte, „machtpolitisch unverdächtig“ zu sein.³⁰⁹ Keine kolonialen Altlasten jüngerer Datums mit sich zu tragen wirkte in dieser Lesart als Eintrittskarte. Die Bedeutung der Bundesrepublik wollte das Auswärtige Amt dennoch nicht darauf reduziert sehen:

„Der ‚good-will‘ beruht nicht nur auf dem Fehlen einer kolonialen Vorbelastung, sondern gerade auf der Anerkennung des wirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Könnens. Man erwartet die Partnerschaft der Bundesrepublik als die Hilfe eines fachkundigen Freundes.“³¹⁰

Bonn präsentierte sich somit in einem „Memorandum“, das in der NATO Verteilung finden sollte,³¹¹ als gleichberechtigter Partner, der sich in der Not anbot, ergänzend und in Abstimmung mit den Verbündeten einzugreifen.³¹² Sich damit auseinanderzusetzen, dass der Osten „nach einheitlichen Plänen“³¹³ agiere und „eine gemeinsame politische Zielsetzung“³¹⁴ verfolge, wie das Auswärtige Amt regelmäßig argumentierte, war also nicht nur einer Bedrohungspersonen geschuldet. Vielmehr erkannte das

³⁰⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 03.02.1956 an AA-StS über „[w]irtschaftliche Zusammenarbeit der NATO-Staaten im Hinblick auf die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³⁰⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 13.04.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³⁰⁹ Vgl. *ibid.*, ferner die Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a. Hier heißt es zur Bundesrepublik „als Nicht-Kolonialmacht und Nato-Verbündeter“: „Der Bundesrepublik fällt die aus der geschichtlichen Entwicklung gestellte Aufgabe zu, für die Zusammenarbeit des Westens mit den materiell zurückgebliebenen Ländern, ihre guten Dienste zur Verfügung zu stellen.“ Hervorhebungen gemäß Quelle.

³¹⁰ Dossier der AA-Abteilung 4 vom 24.04.1956 (streng vertraulich), in: BArch B 136/2519.

³¹¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Abteilung 4 vom 25.04.1956 anlässlich der geplanten interministeriellen Sitzung über „Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ unter Hallsteins Vorsitz am folgenden Tag an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³¹² Vgl. auch die Stichpunktaufzeichnung von AA-Abteilung 4 vom 26.04.1956 für die interministerielle Sitzung am selben Tag (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³¹³ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 28.01.1956 über die „[w]irtschaftliche Unterstützungsaktion für unterentwickelte Gebiete unter aussenpolitischem Aspekt“, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³¹⁴ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 03.02.1956 an AA-StS über „[w]irtschaftliche Zusammenarbeit der NATO-Staaten im Hinblick auf die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

Ressort die „besondere Aufgabe und Chance“³¹⁵, im Boot der westlichen Entwicklungsgeber mit zu rudern.³¹⁶ Denn wie der Staatssekretär des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit – der Namensvetter des später für Entwicklungshilfe gedachten Ressorts BMZ – notierte, galten öffentliche Schilderungen über ein Erfordernis der „Abwehr des Vordringen[s] des Kommunismus“³¹⁷ zwar „im Kern als zutreffend“, aber auch „als etwas übertrieben“. Presseberichte zur „Gefahrenlage im Vorderen Orient und in Ostasien“ wurden als „teils sachlich unzutreffend, teils aus politischen Gründen übertrieben“ eingestuft.³¹⁸

Das Auswärtige Amt sah also eine entscheidende Möglichkeit zu internationaler Teilhabe gekommen – und ergriff sie. Mit der Begründung, dass sie „zur Erhöhung des deutschen Ansehens“ beitrage, brachte im Auswärtigen Amt der Leiter der Handelspolitischen Abteilung und spätere Staatssekretär Albert Hilger van Scherpenberg mit „Ansehen“ eine Vokabel auf,³¹⁹ die konstant mit dem Konzept Entwicklungspolitik verknüpft wurde.³²⁰ Angesichts der bis dato dominanten Einschätzung der Forschung, dass Deutschlandpolitik die Haltung der Bundesregierungen gegenüber der „Dritten Welt“ bestimmte, überrascht es, dass die DDR im geschilderten Zusammenhang selten erwähnt wurde.³²¹ In der Bundestagsdebatte zur Einsetzung des Entwicklungsfonds beim Auswärtigen

³¹⁵ Dossier der AA-Abteilung 4 vom 24.04.1956 (streng vertraulich), in: BArch B 136/2519.

³¹⁶ Vgl. auch das undatierte Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. StS van Scherpenberg erklärte bei diesem Anlass, mit der NATO-Mitgliedschaft „die einzige Chance“ ergriffen zu haben, „aus einem Objekt wieder zu einem Subjekt der internationalen Politik zu werden“. Anschaulich formulierte er: „Die Bahn wurde frei“.

³¹⁷ BMZ-StS am 02.07.1956 an BMZ-Minister über „Hilfe für die unterentwickelten Länder“, in: BArch B 146/249.

³¹⁸ Vgl. *ibid.*

³¹⁹ Vgl. die Niederschrift von AA-400 vom 12.03.1956 über die interministerielle Sitzung im AA über die „Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ am 02.03.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³²⁰ „Ansehen“ setzte sich im Gegensatz zu „nationale[m] Prestige“ durch, das BMZ-Minister Franz Blücher als Formulierung wählte. Als Grundgedanke musste seiner Meinung nach gelten, „dass die Befriedung der Welt wichtiger ist als das nationale Prestige“. Dennoch lasse sich dieses „nationale Prestige“ durch Entwicklungshilfe – „durch den Umfang und die politische Selbstlosigkeit der Mitwirkung an der Hebung von Lebenskraft und Entwicklungsfähigkeit“ – gewinnen. Vgl. die Rede Blüchers vom 15.11.1956 vor dem Deutschen Industrie- und Handelstag, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2.

³²¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 3 vom 27.01.1956 an AA-Minister (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 10; undatierte Aufzeichnung von AA-Referent Gnoldtke aus dem Jahr 1957 im Kontext der Diskussion um Umschuldung und Bundesgarantien für das privatwirtschaftliche Stahlwerk Rourkela in Indien, in: BArch B 136/2519; Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a.

Amt kam Ost-Berlin überhaupt nicht vor. Vielmehr konzentrierte sich die Diskussion auf die internationale Rolle der Bundesrepublik und parlamentarische Mitgestaltungsansprüche.³²² Mit Blick auf den afrikanischen Kontinent erweist sich als ebenfalls zutreffend, was der Historiker Amit Das Gupta für eine andere Weltregion herausstellte: „Die Sowjetunion und die Zeit waren die eigentlichen Gegner der Bundesrepublik in Süd-asien.“³²³ Für Afrika kam noch die VR China hinzu. Auch für diesen Kontinent und generell für Bonns Entwicklungspolitik ist es somit erforderlich, wie die folgenden Länderstudien bestätigen, die Ansicht zu revidieren, dass die DDR kontinuierlich das primäre Feindbild dargestellt hätte.³²⁴

Die machtpolitische Unbeflecktheit und Ambitionslosigkeit, die das Auswärtige Amt kommunizierte, sollte nicht nur die Entwicklungsländer beeindrucken und östlichen Vorwürfen vorbeugen, sondern auch das eigene Lager beruhigen, dem die Bundesrepublik gerade einmal ein Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg noch vieles zu beweisen hatte. „Die im Jahre 1957 planmäßig von den Sowjets angewandte Methode, die Bundesrepublik Deutschland als den bösen Geist der NATO anzuprangern“³²⁵, analysierte das AA, „stellt nichts anderes als eine raffinierte Spekulation auf antideutsche Komplexe in der Welt dar, die nun einmal, namentlich als Folge des 2. Weltkrieges, selbst im Westen noch vorhanden sind.“ Nicht zuletzt wegen des Aufbaus der Bundeswehr gab es deswegen das Ziel vor, „wirksame Beweise der deutschen Friedfertigkeit“ zu leisten – wie durch den „Aufbau der Entwicklungsländer“³²⁶. Zugleich wollte die Bundesregierung den eigenen Partnern nicht zu nahe kommen. Hintergrund war nicht nur der Respekt vor Einflussphären Frankreichs, Großbritanniens und Portugals in deren Kolonien oder der USA in ihrem „Hinterhof“ Lateinamerika,³²⁷ sondern das Image dieser Staaten in der

³²² Vgl. das Plenarprotokoll zur 150. Sitzung des Deutschen Bundestages am 20.06.1956, S. 8003-8010; Plenarprotokoll zur 151. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21.06.1956, S. 8042-8044, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/02/02150.pdf>, Zugriff am 14.03.2014.

³²³ Das Gupta: Handel, S. 17.

³²⁴ Dagegen stellte z.B. Jetzlsperger heraus, „der spezifisch deutsch-deutsche Konflikt“ habe bis 1965 „den größeren Ost-West-Konflikt immer überlagert“. Vgl. Jetzlsperger: Emanzipation, S. 365.

³²⁵ Undatierte Aufzeichnung von AA-Referent Gnodtke aus dem Jahr 1957 im Kontext der Diskussion um Umschuldung und Bundesgarantien für das privatwirtschaftliche Stahlwerk Rourkela in Indien, in: BArch B 136/2519.

³²⁶ Ibid.

³²⁷ Dass ein US-Interesse am südamerikanischen Kontinent in Rechnung zu stellen war, brauchte Washington gegenüber Bonn nicht gesondert zu erklären, da solche Belange antizipiert wurden. Ende 1959 schloss AA-StS van Scherpenberg vor dem Auswärtigen

„Dritten Welt“. Daher ist es nicht zutreffend, dass eine „Vermittlerfunktion“ Bonns gerade in Afrika durch eine „deutschlandpolitisch[e] Konditionierung der Afrikapolitik“ verhindert worden sei.³²⁸ Ihr wurden vielmehr bereits bei der Formulierung eines möglichen Platzes zwischen allen anderen Grenzen gesetzt, da der Eindruck besonderer Nähe zur Supermacht USA oder den Kolonialmächten gefürchtet war. Damit agierten die Bonner Akteure in einem dauerhaften Spannungsverhältnis, in dem Nuancierungen entscheidend waren.³²⁹ Die Ambivalenz der Afrikapolitik brachte AA-Staatssekretär van Scherpenberg auf den Punkt, als er vorgab,

„im gegenwärtigen Zeitpunkt alles zu vermeiden, was einerseits ein besonders starkes Interesse Deutschlands an Afrika nach aussen hin hervortreten lässt, andererseits uns bei den unabhängigen afrikanischen Staaten in den Ruf bringen könnte, dass wir uns mit der Kolonialpolitik in Afrika identifizieren.“³³⁰

An eine Zusammenarbeit über einen „Geheimplan“, wie in der französischen Presse wegen eines Besuchs von US-Außenminister John Foster Dulles im Zusammenhang der NATO-Außenministerkonferenz in Bonn im Mai 1957 gemunkelt wurde,³³¹ war in Bonn deswegen mitnichten

Ausschuss des Bundestages den gesamten südamerikanischen Kontinent als Schwerpunktregion aus. Er begründete dies zum einen mit den begrenzten finanziellen Kapazitäten der Bundesregierung, zum anderen mit der Existenz des dominanten Gebers USA. Vgl. das Protokoll zur 40. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 09.12.1959 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1957-1961*, S. 954.

³²⁸ So *Engel/Schleicher*: Beiden deutschen Staaten, S. 233.

³²⁹ Ein „Spannungsverhältnis“ stellen auch *Engel/Schleicher* heraus, beziehen es jedoch lediglich auf Konkurrenz innerhalb des Bündnisses aufgrund der Vorteile über koloniale Verbindungen. Als Ausweg hätte Bonn die Hallstein-Doktrin genutzt. Vgl. *ibid.*, S. 400. Kürzlich formulierte Young-Sun Hong trefflich: „West Germany, for example, suffered from guilt by association with both the United States and the ongoing colonial wars of France, Belgium, and Portugal, and it was forced to negotiate a path between affirming its membership in the Western bloc and distancing itself from these conflicts.“ Vgl. *Hong: Cold War Germany*, S. 7.

³³⁰ Vermerk von AA-StS vom 22.11.1958 an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4863A. Anlass war der Vorschlag des bundesdeutschen Botschafters in London, im folgenden Jahr „einige britische Kolonial-Gebiete und Gebiete in Afrika, die sich im Übergang vom Kolonial-Status zur Unabhängigkeit befinden, insbesondere in Westafrika,“ zu besuchen.

³³¹ Vgl. den Bericht der Botschaft Paris vom 26.06.1957 über einen „[a]ngebliche[n] Geheimplan für eine deutsch-amerikanische Zusammenarbeit in Afrika und anderen Gebieten“ (Durchdruck), in: ACDP 01-070-021/4. Presseberichte beriefen sich auf „eine[n] deutschen Finanzmann, der am 2. Mai ds.Js. [sic!] an einer Geheimkonferenz in Bonn, die wenige Stunden vor Beginn der NATO-Tagung stattfand, teilgenommen haben soll.“ Teilnehmer seien Dulles, Adenauer, Globke und „verschiedene deutsche Industrielle und Banquiers“ gewesen.

gedacht. Statt einem „Pool der Mittel“³³² galt „ein[e] Arbeitsteilung“ zwischen beiden Staaten als Ziel. Kooperation war damit unversehens zur Koordination degradiert worden, die zudem „nach aussen getrenn[t]“ bleiben sollte. Damit war das AA nicht auf Distanz zu den eigenen Überlegungen der Abstimmung im NATO-Rahmen gegangen, da gemeinsame Zielformulierung und Planung weiterhin opportun erschienen. Die Projektdurchführung allerdings sollte als strikt getrennte Angelegenheit behandelt werden.³³³ Dass es das AA in der ungebundenen Staatenwelt bei einem deutlichen Abstand zwischen der Bundesrepublik und dem Verbündeten belassen wollte, hatte mit dem angeblich katastrophalen Ruf Washingtons zu tun, der Bonn hinunterzuziehen drohe: „Der deutsche Name hat im nahem [sic!] Orient einen guten Klang, während man den Amerikanern trotz reichlicher Dollarhilfe mit einer gewissen Reserve begegnet.“³³⁴ Schuld daran wurde dem Typus „Ugly American“ gegeben, wie der Titel eines Romans aus dem Jahr 1958 lautete, den seine beiden Autoren aufgrund ihrer Erfahrungen in Südostasien als wahrhaftig darstellten.³³⁵ Die Bedeutung des Büchleins für die Bonner Entwicklungshilfe ergibt sich aus dessen breiter Rezeption. Während sich kein Hinweis darauf fand, dass Walt W. Rostows Hauptwerk zur Modernisierungstheorie mit dem vielsagenden Untertitel „A Non-Communist Manifesto“³³⁶ in Bonn als Bibel gelesen worden wäre, empfahl das AA den paternalistische US-Entwicklungshilfe anklagenden Roman nachweislich zur Lektüre.³³⁷

³³² Aufzeichnung von AA-400 vom 21.05.1957 an AA-Dg 40 (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³³³ Vgl. *ibid.* Der Austausch über Entwicklungshilfe, schließlich auch Ausrüstungshilfe, verlief in Bahnen, wie sie der Historiker William Glenn Gray für die Bonner Vierer-Gruppe feststellte: „Meetings generally emphasized the exchange of information rather than in-depth discussion“. Vgl. *Gray: Germany's Cold War*, S. 50.

³³⁴ Aufzeichnung von AA-416 vom 05.06.1957 über AA-Dg 41 an Dg 40, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³³⁵ Vgl. den „Factual Epilogue“ in: *Lederer, William J./Burdick Eugene: The Ugly American*, 7. Auflage, Greenwich (Connecticut) 1961. (Erstausgabe 1958)

³³⁶ Zu Rostows Bedeutung für entwicklungspolitisches Denken vgl. *Kunkel, Sönke: Systeme des Wissens, Visionen von Fortschritt: Die Vereinigten Staaten, das Jahrzehnt der Modernisierungstheorie und die Planung Nigerias 1954-1965*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), insbesondere S. 167-169; *Riddell: Foreign Aid*, S. 28; *Speich, Daniel: Der Entwicklungsautomatismus: Ökonomisches Wissen als Heilsversprechen in der ostafrikanischen Dekolonisation*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 203. Zur Modernisierungstheorie vgl. *Kößler: Entwicklung*, S. 59-60, 62-65, 90-101.

³³⁷ Im Vorfeld der Afrika-Konferenz in Addis Abeba 1959 verteilte das AA den Text bei den Auslandsvertretungen mit der Bitte um Stellungnahme. Vgl. das undatierte Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260, sowie den „Überblick über die Stellungnahmen von 17 Auslandsvertretungen in Asien und Afrika

Als Grund für den miserablen Ruf Washingtons sah das Ressort zudem dessen Unterstützung bei der Gründung Israels.³³⁸ Nicht nur die vermeintliche koloniale Unbefangenheit, auch die offizielle Distanz zu Israel rechnete sich das AA als Vorteil in manchen Weltgegenden an.

Die Kultur der Rücksichtnahme wies also Schattierungen und Abstufungen auf. Zwar hielten sich bundesdeutsche Vertreter als Nicht-UN-Mitglieder vorerst bei Gesprächen im Rahmen der NATO oder der Westeuropäischen Union bei UN-Angelegenheiten zurück.³³⁹ Die Situation in Afrika und Entwicklungshilfe generell waren indes Themen, bei denen die Bundesregierung das Agenda Setting mitbestimmen wollte.³⁴⁰ Auch wenn ihr daran lag, den Eindruck einer aufeinander abgestimmten Aktion des Verteidigungsbündnisses in den Entwicklungsländern zu verhindern, hatte sie nichts gegen Konsultationen einzuwenden, die ihrem Engagement Legitimität verliehen. Daher störte sich die Bonner Ministerialbürokratie weder am „NATO-Fragebogen zur sowjetischen Wirtschaftsoffensive“³⁴¹ noch am Memorandum des NATO-Generalsekretärs Paul-Henri Spaak über die „[v]on Vertretern der Industrie vorgeschlagene Gegenmassnahmen gegen die sowjetische Wirtschaftsoffensive“³⁴². Den

zu dem Buch von Lederer & Burdick *„The Ugly American“* von AA-709 vom 15.02.1960 anlässlich der Botschafterbesprechung in Neu Delhi am 22./23.02.1960, in: PA AA B 2, Bd. 87. Hervorhebungen gemäß Quelle. Der Bundesaußenminister erklärte auf Nachfrage zu seiner Kenntnis des Werks, es „mit Vergnügen gelesen“ zu haben. Vgl. das Plenarprotokoll zur 108. Sitzung des Deutschen Bundestages am 06.04.1960, S. 5957, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/03/03108.pdf>, Zugriff am 09.09.2014.

³³⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-416 vom 05.06.1957 über AA-Dg 41 an Dg 40, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³³⁹ Dies änderte sich zumindest mit Blick auf das „Technical Assistance Committee“ der UN, dem die Bundesrepublik ab dem 01.01.1959 angehörte. Vgl. AA-201 am 02.09.1959 an Botschaft London (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A.

³⁴⁰ Die NATO-Ministerkonferenz im Dezember 1958 sollte gar „[a]uf Vorschlag [der] Bundesregierung“ dazu genutzt werden, um über „die Lage in Afrika unter dem Gesichtspunkt der Gegenwirkung gegen kommunistische Propaganda in diesen Gebieten“ zu sprechen. Vgl. das verschl. FS von AA-D 3 vom 08.11.1958 an Auslandsvertretungen in Afrika (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A, ferner den Bericht der bundesdeutschen NATO-Vertretung Paris vom 10.11.1958 an AA-301 (geheim) (Durchdruck), in: *ibid.*

³⁴¹ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 13.12.1958 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A.

³⁴² Anlass für das Memorandum war das Gespräch „mit zwei belgischen Industriellen“. Infolge einer Konferenz von Wirtschaftsvertretern aus neun europäischen Ländern sowie den USA im Frühjahr 1958 in Bonn trugen sie den Vorschlag vor, „ein Internationales Gremium“ einzusetzen, das „die Fragen, die sich aus der sowjetischen Wirtschaftsoffensive ergeben,“ diskutieren sollte. Vgl. das verschl. FS Nr. 603 der bundesdeutschen NATO-Vertretung in Paris vom 06.11.1958 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A, zudem das Spaak-Memorandum vom 30.10.1958 (geheim) (Übersetzung), in: *ibid.*

Bonner Standpunkt fasste Abteilungsleiter Harkort gegenüber einem britischen Wirtschaftsgesandten zusammen, der „störende Auswirkungen“ des NATO-Fragebogens ahnte:

„Ich erwiderte, wir hielten auch unsererseits gar nichts davon, unter der NATO-Flagge Wirtschaftshilfe zu bringen. Bedenken gegen eine blosse Diskussion in NATO (unter den erforderlichen Vorsichtsmassregeln) hätten wir bisher nicht gehabt.“³⁴³

Der integrationsorientierte Ansatz, der die NATO auf Gesprächsebene einbeziehen wollte, ließ die Bonner Ministerialbürokratie ein grundlegendes Paradox der Entwicklungspolitik formulieren, das zu keinem Zeitpunkt aufgehoben wurde: Als politisch verstandene Aufgaben sollten mit als unpolitisch definierten Maßnahmen gelöst werden. „Die Utopie der politikfreien Politik“³⁴⁴, die Lukas Zürcher in seiner Dissertation zur Schweizer Entwicklungshilfe an Ruanda feststellte, sie findet sich ebenfalls in der Bundesrepublik – von Beginn des Nachdenkens über bilaterale Hilfsmaßnahmen an. So erklärte ein Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWi) bei einer interministeriellen Besprechung Anfang März 1956, wie „wichtig“ es sei, „keine politischen Zwecke in Erscheinung treten zu lassen“, um auf die „weit verbreiteten Ressentiments“ in der ungebundenen Welt zu reagieren.³⁴⁵ Daran hatte das Auswärtige Amt nicht auszusetzen. Es suchte selbst nicht nur nach rhetorischen Mitteln, Entwicklungsländern gegenüber Respekt zu bezeugen,³⁴⁶ sondern

³⁴³ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 13.12.1958 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A. Die Rückmeldung Bonns auf den NATO-Fragebogen ist nicht überliefert. Insgesamt blieb die Unsicherheit ob der Nutzung dieses Bündnisses für Fragen der Entwicklungshilfe und UN bestehen. „[S]trikte Geheimhaltung“ sollte nach wie vor „jede[m] Anschein der Bildung eines NATO-Blocks in den Vereinten Nationen“ vorbeugen. Die Formulierung findet sich in den Berichten der bundesdeutschen NATO-Vertretung in Paris vom 03.07.1959 sowie 17.07.1959 (geheim) (Ablichtung), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A.

³⁴⁴ Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 318.

³⁴⁵ Vgl. die Niederschrift von AA-400 vom 12.03.1956 über die interministerielle Sitzung im AA über die „Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ am 02.03.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³⁴⁶ Es war eine bewusste Entscheidung, den Gebrauch des Worts „unterentwickelt“ auszusetzen. Der CDU-Bundestagsabgeordnete Paul Leverkuehn, der den Unterausschuss „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ im parlamentarischen Auswärtigen Ausschuss leitete, riet dringend, „das Wort ‚unterentwickelt‘ ... so weit wie möglich zu eliminieren.“ Eine Alternative wie „industriell weniger entwickelt“ fand er nicht ideal, aber besser als „das den Angehörigen der betreffenden Länder auf die Nerven gehende Wort ‚unter‘“. Vgl. MdB Leverkuehn am 24.05.1956 an AA-D 4 nach Lektüre des streng vertraulichen Dossiers der Handelspolitischen Abteilung vom 24.04.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 10. Wenige Monate später kritisierte es Bundesaußenminister von Brentano im Bundestag als „sehr unangebrachten Hochmut“, Staaten „unterentwickelt“ zu nennen. Vgl. das Plenarproto-

proklamierte auch die Suche nach einem System, in dem nicht die einen „einseitig die Gebenden“ und die anderen „die Nehmenden“ sind.³⁴⁷

Hintergrund des zitierten BMWi-Statements war zudem, dass das Ressort ins Hintertreffen zu geraten drohte. Mit dem sogenannten Entwicklungsfonds setzten Bundestag und Auswärtiges Amt gemeinsam durch, der Entwicklungshilfe eine andere Zuschreibung als Außenwirtschaftspolitik zu geben.³⁴⁸ Aufgrund der Konkurrenz trug das AA selbst zum Narrativ bei, dass ihm der Entwicklungsfonds durch den Bundestag in den Schoß

koll zur 158. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28.06.1956, S. 8417, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/02/02158.pdf>, Zugriff am 14.03.2014.

Als das AA über die neuen Möglichkeiten des 50 Mio.-DM-Fonds unterrichtete, zeigte es sich sensibilisiert für die Wortwahl. Es wies die Auslandsvertretungen an, „das Wort ‚Hilfe‘ (aid) zu vermeiden (der Begriff ‚Technical Assistance‘ dürfte indessen als neutraler terminus technicus unverfänglich sein), und stattdessen ein gemeinsames Interesse an den verfolgten Entwicklungsplänen in den Vordergrund zu stellen.“ Von „unterentwickelte[n] Länder[n]“ sollte ebenso wenig die Rede sein, stattdessen wurde „die Bezeichnung ‚Entwicklungsländer‘“ empfohlen. Vgl. AA-400 am 12.11.1956 „[a]n alle diplomatischen und berufskonsularischen Auslandsvertretungen“ über die „Förderung der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern (wirtschaftlich unterentwickelten Ländern)“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 3.

Wie der Begriff „unterentwickelt“ in Bonn problematisiert wurde, belegt auch eine umfassende Aufzeichnung von Franz Blücher. Der ehemalige FDP-Parteivorsitzende, nun Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Stellvertreter des Kanzlers, setzte das „unterentwickelt“ in Anführungszeichen, als er am 01.06.1956 eine „Denkschrift“ über die „Einschaltung der westlichen Welt in die Entwicklung der ‚unterentwickelten‘ Gebiete und Beteiligung der Bundesrepublik im Sinne einer längerfristigen Förderung der Wirtschaftsbeziehungen“ an Bundeskanzler Adenauer schickte. Vgl. Bundesminister Blücher am 01.06.1956 an Adenauer, in: BArch B 136/2519.

Das Bundeskanzleramt wies daraufhin das BMWi an, nicht länger von „unterentwickelte[n] Länder[n]“ zu sprechen, „um Verärgerungen zu vermeiden.“ Vgl. Bundeskanzleramt-StS i.V. Haenlein am 30.07.1956 an Erhard, in: *ibid.*

Im Frühjahr 1957 erklärte der Unterausschuss „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ die Ablehnung der Einstufung als „unterentwickelt“ damit, dass solch ein Begriff wie eine „Zensur“ wirke. Vgl. den „Zwischenbericht über Feststellungen und Ergebnisse“ des Unterausschusses Nr. 7 des Auswärtigen Ausschusses vom 25.03.1957 über das „Problem der Förderungsmaßnahmen in wirtschaftlichen Entwicklungsländer“ (vertraulich), in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³⁴⁷ Vgl. den Beitrag von AA-400 vom 29.10.1957 zu einem Vortrag des Bundesaußenministers zur „Weltlage“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2.

³⁴⁸ Vgl. MdB Leverkuehn am 27.03.1956 an AA-StS Hallstein als Begleitschreiben zu einem „ersten Entwurf meiner Aufzeichnung ‚Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung fremder Länder‘“, in: PA AA B 58-407, Bd. 10; Aufzeichnung von AA-400 vom 19.12.1957 über AA-Dg 40 an D 4 zur Vorbereitung der Abteilungsleiterkonferenz (Reinkonzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13; MdB Leverkuehn am 22.07.1958 an v. Brentano, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1.

gefallen sei.³⁴⁹ Diesen angeblich passiven Part kaufte das BMWi seinem Nachbarressort indes keineswegs ab.³⁵⁰ Um die Einsetzung der deutlich höheren Mittel im Einzelplan des Auswärtigen Amts für eine Kooperation mit Entwicklungsländern zu verhindern,³⁵¹ überlegte es, die Argumentationslinie anzupassen und aufzugreifen, was im Auswärtigen Amt ohnehin repetiert wurde: „das aussenpolitische Motiv dürfe möglichst wenig nach aussen sichtbar werden“³⁵². Erfolgreich in einem Wettkampf von Ost

³⁴⁹ Dem BMWi fiel auf, dass AA-StS Hallstein in einer Ressortbesprechung ausführte, „die 50 Millionen DM seien dem AA vom Bundestag ‚gegen unseren Willen‘ gegeben worden. Und Herr van Scherpenberg hat Herrn Dr. Reinhardt versichert, das AA habe keinerlei Initiative entwickelt, solche Bundesmittel zu erhalten (Dem widerspricht allerdings – neben den in unserem Schreiben an das AA vom 16. d.M. angeführten Tatsachen – dass der zuständige Unterabteilungsleiter des AA im Haushaltsausschuss nach längeren Ausführungen über die aussenpolitische Notwendigkeit einer Verstärkung der Hilfeleistungen zum Ausdruck gebracht hat, das Parlament möchte dem AA hierfür Haushaltsmittel zuweisen).“ Vgl. BMWi-V A 3b am 25.06.1956 über BMWi-UAL V A an AL V und über StS an Minister (Durchdruck), in: BArch B 102/7100.

Ein Jahr später, als das BMWi eine Erhöhung des Fonds auf 60 Mio. DM vorschlug, um ihn zu gleichen Teilen zwischen AA und BMWi zu stückeln, stützte es den Anspruch des AA, dass der Fonds „nicht auf Antrag der Bundesregierung, sondern durch die Initiative des Bundestages geschaffen und dem Auswärtigen Amt übertragen worden [war].“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 19.12.1957 über AA-Dg 40 an D 4 zur Vorbereitung der Abteilungsleiterkonferenz (Reinkonzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13.

³⁵⁰ Das BMWi beobachtete wenige Tage vor der entscheidenden Bundestagssitzung, „dass ausserordentlich starke parlamentarische und ressortmässige Kräfte am Werke sind, das Auswärtige Amt zum Träger der Förderungsmassnahmen für den wirtschaftlichen Aufbau der Entwicklungsländer und einer Integration des Wirtschaftsverkehrs mit ihnen zu machen.“ Vgl. BMWi-V A 3 am 18.06.1956 über u.a. BMWi-StS an Minister (Durchdruck), in: BArch B 102/7100.

³⁵¹ Im Haushalt 1956 wurden im Einzelplan des BMWi 3,5 Mio. DM zur „Hilfeleistung für den wirtschaftlichen Aufbau von weniger entwickelten Ländern“ (Titel 613) und im Einzelplan des AA 50 Mio. DM zur „Förderung wirtschaftlich unterentwickelter Länder“ (Titel 962) vorgesehen. Daneben listete das BMF als Mittel zugunsten der Entwicklungsländer auf: im Einzelplan des AA 1,25 Mio. DM für das Erweiterte Technische Beistandsprogramm der UN (Titel 961) sowie über 15 Mio. DM „[f]ür die Pflege kultureller, humanitärer und wissenschaftlicher Beziehungen zum Ausland“, wovon zwei Millionen DM für die Betreuung von Studenten aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik gedacht waren (Titel 302); im Einzelplan des BMI 800.000 DM zur Förderung des Studiums von Ausländern an bundesdeutschen Hochschulen (Titel 624); aus dem ERP-Sondervermögen 600.000 DM „[f]ür die Förderung des Erfahrungsaustausches im Rahmen der amerikanischen Wirtschaftshilfe“. Vgl. BMF-II A/7 am 14.07.1956 an BMWi wegen Mittelfreigabe aus 0902/613 (Abschrift), in: BArch B 102/7100, ferner das Plenarprotokoll zur 150. Sitzung des Deutschen Bundestages am 20.06.1956, S. 8005.

³⁵² Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 10.04.1956 über AA-StS an Minister „[a]ls Beitrag zum ‚Bericht der Bundesregierung über die außenpolitische Lage‘“, in: PA AA B 58-407, Bd. 10. Zur entsprechenden Position des Auswärtigen Amts vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 10.04.1956 über AA-StS an Minister „[a]ls Beitrag zum ‚Bericht der Bundesregierung

und West um die ungebundenen Staaten konnte demzufolge nur sein, wer ebendiese Auseinandersetzung bei der Gestaltung seiner Entwicklungshilfe außen vor ließ. Bereits Ende April 1956 erklärte AA-Staatssekretär Hallstein das Interesse an der „russische[n] Wirtschaftsoffensive“ nicht mit dieser allein, sondern interpretierte sie vielmehr als Katalysator für einen Themenkreis, mit dem sich die Bundesregierung ohnehin beschäftigen müsse – „durch das Anlaufen der russischen Massnahmen seien sie jedoch von dringlicher Aktualität geworden.“³⁵³ In der Folge etablierte sich in der Bonner Ministerialbürokratie eine Unterscheidung zwischen „sachlich“ und „politisch“. Auf sie baute nach Gründung des BMZ im November 1961 die Ausdifferenzierung von Politikfeldern und Zielsetzungen nach entwicklungs- oder außenpolitisch, nach kurz- oder langfristig. Es war jedoch das Auswärtige Amt, das die Auslegung einführte, dass Entwicklungshilfe dem Wohl des Entwicklungslands dienen müsse.³⁵⁴ Um die Verwendung des Entwicklungsfonds von Mitteln des BMWi und dessen Außenhandelsförderung abzugrenzen sowie entsprechende Gelder im eigenen Haushalt zu legitimieren, machte das Ressort es zu einem Charakteristikum von Entwicklungshilfe, dass sie ein „Opfer“ erforderte.³⁵⁵ Auch Bundespräsident Heinrich Lübke – „das Opfer des

über die außenpolitische Lage“, in: *ibid*; Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 09.04.1956 über „Förderungsmassnahmen der Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

³⁵³ BMZ-Vermerk vom 27.04.1956 über die „Sitzung des interministeriellen Ausschusses ‚Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern‘“ am Vortag im AA über BMZ-StS an Minister, in: BArch B 146/250. Hallstein trug diese Einschätzung als Präsident der EWG-Kommission in diese supranationale europäische Institution weiter. Zu seiner dortigen Positionierung vgl. *Vahsen*: Eurafrikanische Entwicklungskooperation, S. 204-205.

³⁵⁴ Vgl. das Referat von Horst Dumke bei der Afrika-Konferenz in Addis Abeba gemäß undatiertem Protokoll (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Sicherlich trug zur Übertragung der Gedanken auf das BMZ bei, dass Beamte wie Horst Dumke aus dem Auswärtigen Amt in das BMZ wechselten. Gray machte diese Personalwechsel für eine „more instrumental view“ im AA verantwortlich. Vgl. *Gray*: Germany's Cold War, S. 288, Fußnote 16. Außen vor ließ Gray dabei, dass erst im Sommer 1961, kurz vor BMZ-Gründung, im Auswärtigen Amt eine eigene Entwicklungspolitische Abteilung eingerichtet war, die ebenfalls ihre Existenz begründen musste. Die geschilderten Gedanken gingen nicht verloren, sondern blieben im interministeriellen Diskurs lebendig.

³⁵⁵ Vgl. das AA-Memorandum vom 13.12.1956 (Durchdruck) als Anlage zur Aufzeichnung von AA-400 vom 07.01.1957 über den „[d]eutsche[n] Beitrag zum Bericht der ‚Drei Weisen‘ und den NATO-Ministerratsbeschlüssen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2; undatiertes Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260; Aufzeichnung des Bundespräsidialamts vom 15.12.1959 über Treffen Lübkes mit FES-Vorstand am Vortag, in: BArch B 122/5318. Auch im Spaak-Memorandum vom Herbst 1958 war von „finanzielle[n] Opfer“ für die Entwicklungsländer „aus politischen Gründen“

einfachen Menschen“³⁵⁶ – und Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard führten den Begriff schließlich im Mund.³⁵⁷ Am deutlichsten für die Öffentlichkeit wurde dieser Bestandteil einer Definition von Entwicklungshilfe in der Idee, eine besondere Steuer einzuführen, die den Namen „Notopfer gegen Hunger und Armut“³⁵⁸ oder „Notopfe[r] für Entwicklungsländer“ tragen sollte.³⁵⁹ Auch wenn in den Statistiken der Bundesrepublik alles Mögliche eingerechnet wurde, ließ das AA intern nicht alles als „echt[e]“ Entwicklungshilfe³⁶⁰ gelten, sondern zog die Linie dort, wo Vorhaben „im Wesentlichen der Exportförderung dienen“. Lediglich denjenigen Maßnahmen, die „aus öffentlichen Mitteln“ bezahlt wurden, sollte „de[r] Charakter einer echten Entwicklungshilfe“ zuerkannt werden.³⁶¹

Was den Namen Entwicklungshilfe verdiente, wurde in Bonn in engem Zusammenhang mit der institutionellen Mitsprache ausgehandelt. Die

die Rede. Vgl. das verschl. FS Nr. 603 vom 06.11.1958 der bundesdeutschen NATO-Vertretung Paris (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A.

³⁵⁶ Aufzeichnung des Bundespräsidialamts vom 15.12.1959 über Treffen Lübkes mit FES-Vorstand am Vortag, in: BArch B 122/5318.

³⁵⁷ Vgl. das Protokoll zur 24. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 17.05.1960, zudem die Aufzeichnung von AA-403 vom 27.05.1960 über AA-Dg 40 an AA-D 4 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852. Erhard echauffierte sich im Zusammenhang mit einem Ministerbesuch aus Indien über des Kanzlers „fehlend[e] Bereitschaft zu finanziellen Opfern zugunsten der Entwicklungshilfe und erklärte, er werde sich nunmehr ganz stark und bei jeder Gelegenheit an die Öffentlichkeit in dieser Sache wenden.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-408 vom 25.06.1960 über AA-Dg 40 an D 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115.

³⁵⁸ Henle, Günter: Der deutsche Beitrag zur Entwicklungshilfe, in: Europa-Archiv 2 (1960), S. 468.

³⁵⁹ Der Vorschlag einer „Ergänzungsabgabe“ nach dem Vorbild derjenigen für Berlin erwies sich als verfassungsrechtlich nicht machbar, da sie lediglich für Verteidigungszwecke vorgesehen werden durfte. Vgl. den Bundeskanzleramt-Vermerk vom 12.07.1960 an Adenauer über die Einschätzung des Bundesfinanzministers, in: BArch B 136/2915.

Bemerkenswerterweise wurde kein Versuch unternommen, auch nicht im Zuge des Mauerbaus, eine entsprechende sicherheitspolitische Argumentation zur Entwicklungshilfe zu formulieren, die ein „Notopfer“ gerechtfertigt hätte. Die anstehenden Bundestagswahlen müssen gegen eine solche Steuererhöhung gesprochen haben. Zur Überlegung, „die Arbeiter zu monatlichen Spende des Gegenwertes einer Arbeitsstunde zu bewegen“ und die Unternehmen von einer äquivalenten Spende zu überzeugen, vgl. den Vermerk von Bundeskanzleramt-Referat 3 vom 31.05.1960, in: BArch B 122/5318, ferner die Aufzeichnung des Bundespräsidialamts vom 15.12.1959, in: *ibid*; undatiertes BMWi-Vermerk über „Ergebnisse der Ressortbesprechung“ am 25.05.1960 (vertraulich), in: BArch B 136/2915; Aufzeichnung von v. Brentano vom 15.11.1959 über „Gedanken des Herrn Bundespräsidenten zur Intensivierung der Förderungsmassnahmen für Entwicklungsländer“, in: PA AA B 34, Bd. 122.

³⁶⁰ AA-D 4 am 17.06.1960 an Bundeskanzleramt (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344.

³⁶¹ Vgl. *ibid*.

Bestimmung des Entwicklungsfonds erklärte AA-Abteilungsleiter van Scherpenberg mit einem ausschließlichen Nutzen für die Entwicklungsländer – eine Argumentation, die sich das 1961 gegründete BMZ zu eigen machte und zum Charakteristikum einer selbstständigen Entwicklungspolitik erhob. Im Diskurs um die Abgrenzung von Bildungshilfe, Sozialhilfe und Kulturpolitik wurde die Ansicht verstetigt, „daß nicht alles, was in einem Entwicklungsland geschehe, als Entwicklungshilfe anzusehen sei.“³⁶² In den Worten von AA-Staatssekretär Rolf Lahr bestand „das entscheidende Kriterium“ darin,

„ob bei dieser Angelegenheit ein namhaftes kulturpolitisches oder ein anderes außenpolitisches Interesse gegeben ist oder ob sie allein die Hebung des wirtschaftlichen, geistigen oder sozialen Niveaus eines Entwicklungslandes zum Gegenstand hat.“³⁶³

Es geht also auf die Konkurrenz um Mittel zwischen AA und BMWi Mitte der 1950er-Jahre zurück, nach dem Nutzen der Empfänger zu unterscheiden und daran Zuständigkeiten in der Bonner Ministerialbürokratie festzumachen.³⁶⁴ Nach Einrichtung des Entwicklungsfonds sinnierten sowohl AA als auch BMWi über eine „[s]achlich[e]“ Zweiteilung.³⁶⁵ „Für die ausenpolitischen, insbesondere NATO-, ‚kalter Krieg‘-usw. Fragen werden weiter je nach Bedarf die interministeriellen Besprechungen (Hallstein-Besprechungen) unter Vorsitz des AA stattfinden“, lautete die Überlegung im BMWi. „Für die Sachfragen des Bereichs der Massnahmen wirtschaftlicher Art wird das Reinhardt-Gremium nach Bedarf zusammentreten.“³⁶⁶ In dieser Tradition sprach die Bonner Ministerialbürokratie

³⁶² Aufzeichnung von AA-112 vom 23.03.1962 an AA-StS über die Sitzung des Bundestagsausschusses Entwicklungshilfe am Vortag (Durchschlag), in: PA AA B 110, Bd. 417.

³⁶³ AA-StS Lahr am 07.12.1962 an BMZ-StS Vialon, in: PA AA B 2, Bd. 88.

³⁶⁴ „Aufgabe des Wirtschaftsministeriums sei es, die eigene Wirtschaft zu fördern, Aufgabe des Auswärtigen Amtes dagegen, den wirtschaftlichen Aufbau der anderen Länder zu unterstützen.“ Vgl. das Protokoll zur Sondersitzung der Bundesregierung am 07.11.1956, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 11.03.2012. Wie zur Bekräftigung wurde die Gründung eines eigenen Referats zur „Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“ im Auswärtigen Amt damit gerechtfertigt, diese als „eine außenpolitische“ und dann erst „wirtschaftspolitische Aufgabe“ vorzustellen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 26.07.1957 über AA-Dg 40 an Dg 10, in: PA AA B 110, Bd. 214.

³⁶⁵ Unterschieden wurde zwischen „Massnahmen wirtschaftlicher Art“, worunter Kreditgewährungen, die Entsendung von Experten, der Bau von Musterwerkstätten, die Aufnahme von Praktikanten sowie die Einzelprojektplanung genannt wurden, und daneben ein „Bereich von Maßnahmen kultureller, sozialer und verwaltungsmässiger Art (Krankenhäuser, technische Lehranstalten, Stipendien, Schulen usw.).“ Vgl. den BMWi-Vermerk vom 13.08.1956, in: BArch B 102/7100.

³⁶⁶ Ibid.

nach Gründung des BMZ aufgrund der „Koalitionsarithmetik“³⁶⁷ nach der Bundestagswahl 1961 vom „Scheel-Ministerium“³⁶⁸ bzw. „Ministerium Scheel“³⁶⁹, wodurch in diesem Fall noch eine Verknüpfung von Person und Amt geschaffen wurde, die das neu gegründete Ressort als vergänglich erschienen ließ.

Jedoch lenkten keineswegs ausschließlich „NATO-, ‚kalter Krieg‘- usw. Fragen“ den Blick des Auswärtigen Amts auf die Entwicklungsländer. Wer als unterentwickelt und somit förderungswürdig galt, orientierte sich explizit an UN-Vorgaben und dem „Point Four Program“ der USA, wonach ein Volkseinkommen von weniger als 200 US-Dollar pro Kopf jährlich als Kriterium galt. Neben diesem statistischen Mittel wurden verschiedene Phänomene als Ursachen und Charakteristiken für Unterentwicklung angeführt.³⁷⁰ Bei der Frage der geographischen Verteilung der Mittel nach Schwerpunkten zeigte sich der Zwiespalt „politisch“ versus „sachlich“ deutlich. Seit Einsetzung des Entwicklungsfonds lauteten die im Auswärtigen Amt gängigen Denkschritte: Im Nord-Süd-Konflikt seien nicht zu beziffernde Summen erforderlich, so dass Ost-West-Notwendigkeiten die Entscheidungen über Zuweisungen leiten sollten. „Der Umfang

³⁶⁷ Haase: Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung, S. 10; Hein: Die Westdeutschen, S. 210; Laak: Entwicklungspolitik, S. 172; Wolff: Entwicklungspolitik, S. 219. Vgl. zudem Schmidt: German Foreign Assistance Policy, S. 117.

³⁶⁸ BMWi-StS Langer am 15.05.1964 an u.s. BMWi-AL V sowie die Aufzeichnung „Einige Gedanken zur Organisation der deutschen Entwicklungshilfe“ von BMWi-V C 6 vom 08.06.1964 (Durchschrift) in: BArch B 102/67107.

³⁶⁹ Erhard am 08.11.1961 an Adenauer, zitiert nach Koerfer, Daniel: Kampf ums Kanzleramt: Erhard und Adenauer, Stuttgart 1987, S. 603-604; BMWi-AL V am 23.03.1962 über BMWi-StS Westrick an Erhard, in: BArch B 102/67106; AA-StS Lahr am 01.12.1962 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 88; BMVg-Abteilungsleiter Knieper am 20.07.1964 an Redakteur Höpker, in: BArch BW 1/2377; AA-StS Lahr am 17.10.1964 an Minister sowie die Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 20.11.1964 über „Zuständigkeitsneuregelung auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“, in: PA AA B 2, Bd. 153; BMWi-V A 6 am 19.07.1964 an Bundeskanzleramt-Referat 6, in: BArch B 136/2930.

³⁷⁰ Aufgezählt wurden rasche Bevölkerungszunahme, „ungleichmäßig[e] Verteilung“ des Einkommens und eine „[u]ngesunde bzw. [sic!] [f]ür industrielle Entwicklung ungeeignete Sozialstruktur (Mittelschicht fehlt)“, „[s]tark schwankende Exporterlöse (Monokultur)“, Devisenmangel und eine „Neigung zur Plan- und Staatswirtschaft“. Vgl. das AA-Memorandum vom 13.12.1956 (Durchdruck) als Anlage zur Aufzeichnung von AA-400 vom 07.01.1957 über den „[d]eutsche[n] Beitrag zum Bericht der ‚Drei Weisen‘ und den NATO-Ministerratsbeschlüssen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2. Betont wurde aber, dass mit „unterentwickelt ... eine Kennzeichnung des wirtschaftlichen und technischen Zustandes“ gemeint war; die Zuschreibung habe „nichts mit Kulturentwicklung zu tun“. Vgl. *ibid*, ferner die Aufzeichnung der AA-Abt. 4 vom 08.04.1957 an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12.

der Entwicklungshilfe ist vom Standpunkt der Nehmerländer unbegrenzt“, behauptete eine gemeinsame Kabinetttvorlage von AA und BMWi, „vom Standpunkt der Geberländer innerhalb der Aufbringbarkeit eine Frage des politischen Beschlusses.“³⁷¹ Es erforderte also, unterschiedliche Grundannahmen auszusöhnen, wollte die Bundesregierung zugleich zugunsten der Bundesrepublik und der Entwicklungsländer handeln.³⁷² Dass die politischen Überlegungen zum Ost-West-Gegensatz und damit in Verbindung gebrachte Erfordernisse in der neutralen Staatenwelt bei der geographischen Schwerpunktbildung eine bedeutende Rolle spielten,³⁷³ hieß indes nicht, dass sie den Geldbeutel automatisch öffneten. Die Projekte auf ihre Passgenauigkeit zum Ranking der Regionen oder ihre Ost-West-Dimension abzuklopfen, war keineswegs üblich. Die erste Annahme in den Ressorts lautete: Alle Entwicklungsländer sind bedürftig und damit per se förderungswürdig.³⁷⁴ Dann erst folgte die differenzierende Überlegung, welche in Kategorien des Ost-West-Gegensatzes als besonders gefährdet oder bedeutend anzusehen seien. Die Begrenztheit der Mittel wiederum ließ gar nicht zu, dass Ost-West-Logik bei der Beschäftigung mit dem Nord-Süd-Konflikt dominierte oder die Maßnahmen völlig auf den Kalten Krieg ausgerichtet wurden.

Was die Argumentation im Sinne des Kalten Krieges betraf, ist zu berücksichtigen, dass das Auswärtige Amt, das BMWi und bereits das erste BMZ eine höhere Entwicklungshilfe anstrebten und dafür neue Finanzierungswege suchten.³⁷⁵ Allerdings traf ihr Anliegen nicht uneingeschränkt auf Zuspruch. Die große Frage lautete, was die Bundesrepublik angesichts

³⁷¹ Protokoll zur 28. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 20.09.1960.

³⁷² Vgl. das Protokoll zur 42. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 21.01.1960 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1957-1961*, S. 1053; undatierte Aufzeichnung von AA-407, in: PA AA B 1, Bd. 137; Aufzeichnung von AA-403 vom 21.11.1960 über die „Ausgestaltung der finanziellen Entwicklungshilfe“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852; von Brentano am 02.01.1961 an Zinn (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

³⁷³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a.

³⁷⁴ Die Frage war somit lediglich, welcher Staat als Entwicklungsland anzusehen war. Zur Klärung konnte die Bundesregierung auf keine „allgemeingültige Definition des Begriffes der unterentwickelten Länder“ zurückgreifen. Die UN bezog sich auf den Wert Netto-Volkseinkommen pro Kopf und im Jahr von max. 150 US-Dollar, so dass 66 Staaten hierunter gefasst wurden. Vgl. den Prüfungsbericht von AA-110 zu „Organisation und Personalbedarf des Referats 407“ vom 25.11.1959, in: PA AA B 110, Bd. 214.

³⁷⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 20.02.1957 über die Ressortbesprechung am Vortag über AA-Dg 40 an D 4 („Vertraulich!“), in: PA AA B 58-407, Bd. 21; „Beitrag zur Formulierung einer Politik der Bundesregierung betreffend ‚Hilfe für Entwicklungsländer‘“ von BMWi-VI vom 22.09.1958, in: BArch B 136/2521

konkurrierender Erwartungen zu geben bereit war. Nicht nur das Bundesministerium der Finanzen (BMF) stand den Plänen zu einer umfassenden Beteiligung am Entwicklungsprozess im Weg, sondern das Leistungsvermögen der Bundesrepublik insgesamt wurde in einer öffentlichen Diskussion in Frage gestellt.³⁷⁶ Die Überlegung, welchen Beitrag zu erbringen die Bundesrepublik überhaupt fähig war, wurde zum Dauertopos der bundesdeutschen Entwicklungspolitik, der sich nicht auf die Implikationen des Engagements oder Verantwortlichkeiten gegenüber Entwicklungsländern bezog, sondern allein auf die Höhe der finanziellen Verpflichtungen abzielte. Der Eindruck begrenzter Kapazitäten ließ anfangs nicht in erster Linie nach der Verteilung einer bestimmten Summe über den Globus fragen, sondern nach der Aufteilung zwischen innen und außen, denn, wie der Kreis der Anspruchsberechtigten zeigt, stand der Abfluss von Geldern ins Ausland in starker Konkurrenz zur Verwendung der Mittel in der Bundesrepublik selbst.³⁷⁷ Die Vermutung, alle Welt würde nun Ansprüche gegenüber Bonn erheben, beschwor einen defensiven Reflex herauf, so dass in einem Atemzug Optionen beworben und deren Beschränkungen betont wurden. Bereits im Frühjahr 1956 stellte das BMZ in einer Aufzeichnung, in der es „Kapitalhilfe“³⁷⁸ vorschlug, Folgen des Engagements zur „Erschliessung unterentwickelter Länder“ für die Entwicklung der Bundesrepublik heraus.³⁷⁹ Während also AA und BMWi längst an einer quantitativ umfangreicheren Unterstützung arbeiteten, trafen sich zahlreiche andere Ressorts in der Angst, finanzielle Einbußen aufgrund von Entwicklungshilfe-Gelüsten hinnehmen zu müssen. Vor diesem Hintergrund erschließt sich, warum Bekenntnisse zur Entwicklungshilfe mit restriktiven Beteuerungen einhergingen.³⁸⁰ Vor allem

³⁷⁶ Vgl. die Ausschnitte aus „Die Welt“ vom 04.01.1957 und aus der „Deutschen Zeitung“ vom 12.01.1957, in: BArch B 136/2519.

³⁷⁷ Vgl. AA-Dg 40 am 06.02.1956 an AA-StS über „Auslandskredite aus ERP-Mitteln“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 10; Aufzeichnung von AA-400 vom 15.02.1956 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12; Protokoll zur 126. Kabinettsitzung am 26.10.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 22.03.2012; Sprechzettel von BMF-II A/7 vom 02.11.1956 zum Entwurf des Bundeshaushaltsplans 1957, in: BArch B 126/51524.

³⁷⁸ BMZ-Vermerk vom 20.04.1956 (Abschrift), in: BArch B 146/250.

³⁷⁹ Das Anliegen bedeute „Verzicht auf eine höhere Zuwachsrates des materiellen Fortschritts“ im eigenen Land, da manche „Ressourcen“ eben nicht „in den hochentwickelten Ländern“ eingesetzt würden. Vgl. *ibid.*

³⁸⁰ Vgl. den Entwurf von AA-400 vom 11.02.1957 (Reinkonzept), in: PA AA B 58-407, Bd. 13; Vermerk Erhards vom 09.09.1958 über den „[d]eutsche[n] Beitrag zu einer materiellen bzw. finanziellen Hilfe an unterentwickelte Länder bzw. Entwicklungsländer“ sowie „Beitrag zur Formulierung einer Politik der Bundesregierung betreffend ‚Hilfe für Entwicklungsländer‘“ von BMWi-VI vom 22.09.1958, in: BArch B 136/2521; von Brentano am

Bundeskanzler Adenauer musste von der Notwendigkeit höherer Ausgaben überzeugt werden,³⁸¹ wobei Verweise auf den Kalten Krieg und den Druck seitens der Regierung in Washington halfen.³⁸² Von einem Drängen der USA konnte zum Zeitpunkt der einleitend zitierten interministeriellen Sitzung im August 1959, die eine Perzeption des Sich-nicht-verweigern-Dürfens in der Ministerialbürokratie protokolliert, indes keinesfalls die Rede sein. Weder beim Zusammentreffen von Adenauer mit Präsident Eisenhower noch von Außenminister Herter mit seinem Kollegen von Brentano in Bonn Ende August 1959 verzeichnen die US-Gesprächsprotokolle eine Thematisierung der westdeutschen Entwick-

16.09.1958 über „Hilfe für Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1; Runderlass von AA-307 vom 20.08.1959 zur anstehenden „Afrika-Konferenz“, in: PA AA B 1, Bd. 71; Plenarprotokoll zur 159. Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.05.1961, S. 9225. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁸¹ Dass Adenauer entgegen der Einschätzung vieler Zeitgenossen und der lange gängigen Sicht der Forschung durchaus Interesse am Nahen Osten hatte und sich in Kenntnis setzen ließ, auch auf den politischen Entscheidungsprozess Einfluss nahm, wies die 1998 publizierte Dissertation von Olaf Berggötz nach. Vgl. *Berggötz: Nahostpolitik*, S. 60-65. Afrika südlich der Sahara oder entwicklungspolitische Fragen erregten lediglich punktuell das Interesse des Bundeskanzlers. Eine „Aufstellung über die wichtigsten außenpolitischen Ereignisse und Entwicklungen der letzten 12 Jahre“ vom 07.07.1961 für Adenauer, die der Leiter des außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, Horst Osterheld, fertigte, ging überhaupt nicht auf Zusammenhänge der Entwicklungshilfe ein. Vgl. die Aufzeichnung in: ACDP 01-070-028/1, darüber hinaus die Aufzeichnung von AA-400 vom 05.06.1956 über AA-Dg 40 an D 4 (handschriftlich als „Vertraulich“ eingestuft), in: PA AA B 58-407, Bd. 10; *Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Adenauer: Briefe 1957-1959* (Rhöndorfer Ausgabe), Paderborn/München/Wien u.a. 2000, Dok. 140: Adenauer am 28.08.1958 an Erhard; Adenauer am 25.01.1960 an Bundesminister Lindrath (Kopie), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115; Lahr am 21.10.1963 an seinen Bruder, in: *Lahr: Zeuge*, S. 384.

Diese Studie widerspricht somit einer Darstellung Adenauers mit Blick auf die Anfänge bundesdeutscher Entwicklungshilfe, die den Bundeskanzler als interessierter „an dem neuen Politikfeld“ schildert als Bundeswirtschaftsminister Erhard, Bundesaußenminister von Brentano und Schröder oder Bundesverteidigungsminister Strauß. Die These vertritt *Molt, Peter: Für Freiheit, Menschenrechte und Demokratie: Konrad Adenauer und die deutsche Entwicklungspolitik*, in: *Die Politische Meinung* 511 (2012), S. 56, URL: <http://www.kas.de/wf/de/33.31184/>, Zugriff am 11.03.2014.

³⁸² Vgl. das Protokoll zur 15. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 17.04.1959, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 10.04.2014; Vermerk Erhards vom 09.09.1958 über den „[d]eutsche[n] Beitrag zu einer materiellen bzw. finanziellen Hilfe an unterentwickelte Länder bzw. Entwicklungsländer“, den Erhard am 15.09.1958 an Adenauer sandte, in: BArch B 136/2521; von Brentano am 16.09.1958 über „Hilfe für Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1; AA-StS van Scherpenberg am 06.02.1961 an Adenauer, in: PA AA B 1, Bd. 137; AA-D 4 am 17.06.1960 an Bundeskanzleramt (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344.

lungshilfe.³⁸³ Erst zu Jahresende und insbesondere 1960 brachte die US-Regierung den Beitrag der Bundesregierung auf die Agenda.³⁸⁴ Ihr ging es vor allem um bilaterale staatliche Kredithilfe, welche die Bonner Angebotspalette noch nicht vorsah.³⁸⁵ Dass die Bundesregierung jedoch um die Notwendigkeit dieses Hilfsinstruments wusste, zeigt der Umstand, dass sie eine Reform der Kreditanstalt für Wiederaufbau plante.³⁸⁶ Bereits in die ersten Überlegungen über eine sogenannte Unterstützungsaktion für unterentwickelte Länder war „Kapitalhilfe“ einbezogen worden;³⁸⁷ für bilaterale staatliche Darlehen wurde punktuell auf den Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts zurückgegriffen.³⁸⁸ Was höhere Summen anbelangte, konzentrierten sich die Ressorts jedoch zuerst auf eine Rolle der Bundesrepublik als Garantieleister, nicht als Kreditgeber. In der Tat drängten jedoch Bürgschaften und Garantien der Bundesregierung, wie der Leiter des parlamentarischen Unterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ vermutet hatte,³⁸⁹ bilaterale Kapitalhilfe als neues Instrument auf. Daneben verlangte die bereits in Konsortien geübte Finanzunterstützung umfangreichere Mittelaufbringung.³⁹⁰ Dramatisch formulierte das BMWi, es bliebe „entweder die Finanzhilfe an Entwicklungsländer ‚abzublasen‘ oder alsbald eine weitere hinreichend ergiebige Quelle zu erschliessen.“³⁹¹ Insbesondere die Mitwirkung am indischen Fünfjahresplan,

³⁸³ Vgl. FRUS 1958-1960, Bd. IX: Berlin Crisis 1959-1960, Dok. 5, 7 und 8, URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v09>, Zugriff am 11.12.2012.

³⁸⁴ Dies bestätigt die Studie von Zimmermann über die Zusammenhänge von Währungs- und Sicherheitspolitik, insbesondere den Offset-Abkommen der Bundesrepublik mit Großbritannien und den USA. Demzufolge war sich die US-Regierung bereits im November 1958 der Problematik des Handelsbilanzdefizits bewusst, ernsthaft diskutiert wurde das Thema jedoch erst ab Mitte 1959. Vgl. Zimmermann, Hubert: *Money and Security: Troops, Monetary Policy, and West Germany's Relations with the United States and Britain, 1950-1971*, Cambridge 2002, S. 106.

³⁸⁵ Vgl. FRUS 1958-1960, Bd. IV: Foreign Economic Policy, Dok. 185: Memorandum vom 02.12.1959, URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v04/d185>, Zugriff am 16.12.2012.

³⁸⁶ Vgl. das Protokoll zur 20. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 10.11.1959, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 21.03.2012.

³⁸⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 28.01.1956, in: PA AA B 58-407, Bd. 12; BMZ-Vermerk vom 20.04.1956 (Abschrift), in: BArch B 146/250.

³⁸⁸ So wegweisen im Fall Islands und außerdem im Fall des Sudans. Vgl. hierzu Kapitel 3.1.1.

³⁸⁹ Vgl. Leverkuehns Artikel „Deutsche Kredite nach dem Gesetz des Rouletts?“ vom 18.07.1958 im „ZEIT“-Sonderdruck Nr. 29, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1.

³⁹⁰ Zu Konsortien-Konstruktionen vgl. *Das Gupta: Development by Consortia*, S. 96-111.

³⁹¹ Undatierter BMWi-Vermerk über „Ergebnisse der Ressortbesprechung“ am 25.05.1960 (vertraulich), in: BArch B 136/2915.

die das AA zugesagt hatte,³⁹² eine Konsortial-Beteiligung also, steigerte das Bedürfnis nach Kapitalhilfe, die – kaum war sie als Instrument etabliert – lieber bilaterale Wege ging. Im Bundestag wurde zu Beginn der 1960er-Jahre auf anschauliche Weise ein Gefühl der Überforderung kommentiert. So erklärte ein FDP-Abgeordneter, „während der Schilderung der Größenordnungen, die hier in Frage kämen, sei in ihm das Gefühl einer Ameise aufgekommen, die gerade eine Dampfwalze auf sich zukommen sehe.“³⁹³

Ab dem Frühjahr 1960 wurden die von außen herangetragenen Notwendigkeiten zahlreicher und den Bonner Ministerien der Mangel an Finanzhilfe in Form direkter Kredite umso schmerzlicher bewusst. Die am 20.01.1960 gegründete International Development Agency (IDA) forderte Mittel und das „Development Assistance Committee“ (DAC) der „Organization for European Economic Cooperation“ (OEEC) bundesdeutsche Gedanken und entwicklungspolitische Repräsentation.³⁹⁴ Paul G. Hoffman, früher Verwalter des Marshallplans und inzwischen Direktor des UN-Sonderfonds für Entwicklungsländer, wie er in den deutschen Quellen übersetzt wurde, hatte als international erforderliche Summe die Zahl sieben Milliarden US-Dollar aufgebracht. Diesen Betrag bedurfte es ihm zufolge weltweit jährlich an Entwicklungshilfe.³⁹⁵ In Bonn wurde diese Prognose ebenso wachsam registriert wie die „Berechnungen über die Bedürfnisse der Entwicklungsländer an ausländischem und eigenem Kapital für eine normale Weiterentwicklung ihrer Volkswirtschaften“³⁹⁶, die das „Center for International Studies“ am Massachusetts Institute of Technology anstellte. Sie verliehen der Suche nach Geldquellen besonderen Nachdruck.³⁹⁷ Allerdings begegnete die Bundesregierung bei der Erfüllung der Erwartungen der Hürde, dass bundesdeutsche Finanzhilfe

³⁹² In den Ressorts wurde als äußere Erwartungshaltung eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Gesamthilfe für den Fehlbetrag für Indiens Fünfjahresplan von 8% angenommen, was 560 Mio. DM bedeutete. Vgl. das Protokoll zur 24. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 17.05.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 27.03.2012.

³⁹³ Protokoll zur 40. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 09.12.1959 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1957-1961, S. 964.

³⁹⁴ Zur IDA-Gründung vgl. Schmidt: Pushed to the Front, S. 476-477.

³⁹⁵ Vgl. die Protokolle zur 24. und 28. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 17.05.1960 und 20.09.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 27.03.2012.

³⁹⁶ Konsulat Boston am 22.02.1961 an AA über das Gutachten „International Aid for Underdeveloped Countries“ von Professor Rosenstein-Rodan, in: BArch B 136/2915.

³⁹⁷ Vgl. die Bundeskanzleramt-Notiz vom 24.02.1961, in: BArch B 136/2915, ferner den Bundeskanzleramt-Vermerk vom 29.04.1961, in: *ibid*.

in jeglicher Form bei anderen Bedenken schürte. Bis dato ist dieser Punkt in der Forschung unberücksichtigt geblieben, weil US-Druck als ausschlaggebend betrachtet wurde, was der Darstellung Vorschub leistete, die Bundesrepublik sei von allen Seiten in die Erkenntnis gedrängt worden, sich stärker zu engagieren. Die Bedenken träger saßen demzufolge in Bonn. Ein Runderlass des Auswärtigen Amts von Anfang April 1960 hingegen belegt, dass „Entwicklungshilfe mit Finanzkrediten“ keineswegs nur eine Frage des guten Willens war, sondern die Maßnahmen der Bundesregierung im Ausland skeptisch beäugt wurden. Am Vortag erst war bei der Direktionssitzung der Berner Union, einem 1934 gegründeten Gremium von staatlichen und privaten Exportkreditversicherern, vom Vertreter der Bundesrepublik eine Aufzeichnung verteilt worden, um auf „die Kritik“³⁹⁸ einzugehen, „die im Ausland in der letzten Zeit vielfach wegen der Gewährleistung von Finanzkrediten nach § 18 Abs. 4 Haushaltsgesetz 1959“ laut geworden sei. Indem derselbe Text an die bundesdeutschen Vertretungen verteilt wurde, legte die Zentrale eine „Sprachregelung“ für den Fall von Angriffen gegen Bonn vor.³⁹⁹ Sie erklärte, mit der vermehrten Absicherung von Exportkrediten der Privatwirtschaft lediglich zu reagieren, und zwar darauf, dass „gefordert und erwartet“⁴⁰⁰ werde, Entwicklungsländern langfristige Kredite zu gewähren, „deren Laufzeiten der Aufbringungs- und Transferfähigkeit dieser Länder angepaßt sein sollen“⁴⁰¹. Damit wurde darauf hingewiesen, wie bedeutend es im internationalen Vergleich war, welche Ausgaben „unter dem Gesichtspunkt einer ‚echten Entwicklungshilfe‘“⁴⁰² angerechnet wurden. Neben dem Wert für die Empfänger bestätigte die bundesdeutsche OEEC-Vertretung als Kriterium, welches Opfer die Geber damit erbrachten.⁴⁰³ Ihre „Leistungsfähigkeit“ wurde mit geleisteter Entwicklungshilfe verknüpft.⁴⁰⁴ AA-Abteilungsleiter Harkort orakelte nach der Tagung des Pakistan-Konsortiums der Weltbank: „Man wird sich an den Ausspruch des pakistanischen Staatspräsidenten: ‚Deutschland platzt vor Reichtum, aber es muß noch

³⁹⁸ Runderlass von AA-403 vom 07.04.1960 (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852.

³⁹⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁰ „Erklärung an die Mitglieder der Berner Union über die Verbürgung von Finanzkrediten“ vom 30.03.1960, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852.

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² Vermerk von LR Matthias vom 16.03.1961, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Die bundesdeutsche OEEC-Vertretung schickte den Vermerk am 17.03.1961 an AA (MinDir Harkort) und BMWi (MinDig Stedtfeld).

⁴⁰³ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁴ Vgl. das FS Nr. 831 vom 13.04.1961 aus Washington über den sechsten US-Besuch des Bundeskanzlers vom 11. bis 18.04.1961, in: PA AA B 130, Bd. 8.413A.

lernen, unterentwickelten Ländern zu helfen', erinnern.⁴⁰⁵ Wer mehr hat, soll mehr geben – aber woran sollte dieses Mehr an Entwicklungshilfe-Potenz gemessen werden? Darüber gingen die Meinungen in Bonn und Washington auseinander, was gar die Verhandlungen der im Juli 1961 gegründeten DAC-Arbeitsgruppe „Common Aid Effort“ ins Stocken brachte.⁴⁰⁶ Ihr Ziel war eine jährliche, überprüfbare Darstellung der Leistungen der Geber, um Quantität und Qualität ihrer Hilfen zu optimieren.⁴⁰⁷ Den bundesdeutschen Unterhändlern lag daran, dass bei den jährlichen Rechtfertigungen der eigenen Leistungen „nicht nur an die Verteilung der Lasten (sharing of the burdens), sondern ebenso sehr an die Wirksamkeit der verschiedenen Arten der Hilfe gedacht“ würde.⁴⁰⁸ Hintergrund war, dass sie nicht nur Beiträge zu multilateralen Organisationen, Kredite zu besonders weichen Konditionen oder verlorene Zuschüsse als „echt[e] Entwicklungshilfeleistungen“ anrechnen lassen wollten.⁴⁰⁹ Diese Studie stützt also Corinna R. Ungers These, dass die Kontroversen zwischen Bonn und Washington so weit gingen, über Entwicklungspolitik Selbstständigkeit zu beweisen – ungeachtet der strategischen Abhängigkeit von den USA.⁴¹⁰ In der Ausrüstungshilfe vertrat die Bundesregierung noch deutlicher eigene, geradezu unilaterale Positionen.

⁴⁰⁵ Äußerung von MinDir Harkort vom 15.06.1961, zitiert nach AAPD 1962, I, Dok. 20, Fußnote 3. Zur Tagung des Konsortiums vom 05. bis 07.06.1961 vgl. AAPD 1962, I, Dok. 20: Aufzeichnung von MinDir Krapf vom 15.01.1962 über die „Politische Bedeutung der Finanzhilfe der Bundesrepublik für Pakistan“ (geheim).

⁴⁰⁶ Vgl. die BMWi-Aufzeichnung vom 28.12.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 213/1518.

⁴⁰⁷ Jeder Staat sollte seine Entwicklungshilfe selbst bewerten und „unter Berücksichtigung aller entsprechenden Faktoren darlegen, daß seine Maßnahmen angemessen sind.“ Vgl. den „Entschließungsentwurf zur Einführung einer jährlichen Prüfung der Bemühungen und Maßnahmen seitens der Mitgliedsländer des Ausschusses für Entwicklungshilfe auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“ der DAC-Arbeitsgruppe, in: BArch B 213/1518. In Quelle mit Unterstrich hervorgehoben.

⁴⁰⁸ Vgl. die BMWi-Aufzeichnung vom 28.12.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 213/1518, ferner den Bundeskanzleramt-Vermerk vom 29.04.1961, in: BArch B 136/2915; bundesdeutscher Vorschlag vom 14.12.1961 zu „Classification of the Flow of Financial Resources from D.A.C. Countries to Developing Countries and Multilateral Agencies“ sowie „Suggested Classification of the Flow of Financial Resources from D.A.C. Countries to Developing Countries and Multilateral Agencies“ der DAC-Arbeitsgruppe „Common Aid Effort“ vom 22.11.1961, in: BArch B 213/1518. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴⁰⁹ Vgl. den Delegationsbericht von BMWi-MinRat Elson vom 02.12.1961, in: BArch B 213/1518. Elson war Sprecher der bundesdeutschen Delegation bei den Sitzungen der DAC-Arbeitsgruppe am 02./03.11. und 20./21.11.1961 in Paris.

⁴¹⁰ Vgl. Unger: *Industrialization vs. Agrarian Reform*, S. 62.

Worauf gründete diese Bereitschaft, dem wichtigsten Verbündeten in der Entwicklungshilfe die Stirn zu bieten und sich auf eine Auseinandersetzung im Detail einzulassen? Die Bundesressorts fürchteten schlicht etwas anderes mehr als eine Verstimmung Washingtons: auf internationaler Bühne schlecht dazustehen. Mit der Bereitstellung von Mitteln aus dem Bundeshaushalt hatten sie ohnehin zu kämpfen, so dass es eine entscheidende Frage war, welche Zahlen in die Aufstellung der Leistungen einbezogen und welche sonstigen Verpflichtungen dem gegenüber gestellt werden durften. Obwohl im Auswärtigen Amt mit Beginn der 1960er Jahre in Anlehnung an die Formel der „echten Partnerschaft“⁴¹¹ und dem „echte[n]‘ Opfer“⁴¹² von „echte[r]‘ Entwicklungshilfe“⁴¹³ die Rede war, zu der Exportförderung nicht gezählt werden sollte, versuchte es zugunsten der Außenwirkung, alle Kapitalflüsse in die Statistik einfließen zu lassen, so dass in der Tat „die Darstellung des Hilfsvolumens zu einer Wissenschaft für sich“⁴¹⁴ wurde.⁴¹⁵ Nicht zu vergessen ist, dass mühsam um staatliche Mittel aus verschiedenen Quellen gerungen wurde. Dass es sich nicht um eine einmalige Sache handelte, sondern „ein kontinuierlicher Prozeß“⁴¹⁶ angestoßen wurde, wie auch die US-Regierung nicht müde wurde zu betonen, war den Bonner Akteuren klar. Wie sollten also vergleichbar hohe Summen 1962, 1963 und so weiter aufgebracht werden? Nicht ohne Ironie merkte das BMF an, „das Volkswagenwerk können wir

⁴¹¹ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 09.04.1956 über „Förderungsmassnahmen der Entwicklungsländer“ sowie die Aufzeichnung von AA-Abteilung 4 vom 08.04.1957 an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12; Beitrag von AA-400 vom 29.10.1957 zu einem Vortrag des Bundesaußenministers zur „Weltlage“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2; undatiertes Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

⁴¹² Undatierter BMWi-Vermerk über „Ergebnisse der Ressortbesprechung“ am 25.05.1960 (vertraulich), in: BArch B 136/2915.

⁴¹³ AA-D 4 am 17.06.1960 an Bundeskanzleramt (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344. Vgl. auch die Aufzeichnung von AA-112 vom 24.10.1960 über den „Aufbau einer neuen Arbeitseinheit für Entwicklungshilfe im Auswärtigen Amt“ (Durchdruck), in: PA AA B 110, Bd. 214; von Brentano am 02.01.1961 an Hessens Ministerpräsident Zinn (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Es findet sich auch der Begriff „eigentlich[e] Entwicklungshilfe“, um die „Motiv[e]“ der „finanziellen Leistungen“ voneinander zu unterscheiden. Vgl. den Runderlass von AA-400 vom 08.08.1960 an alle Auslandsvertretungen über „[f]inanzielle Leistungen der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 215. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴¹⁴ *Hein*: Die Westdeutschen, S. 100, Fußnote 100.

⁴¹⁵ Zur Neigung der DAC-Mitglieder „to include as much public expenditure as possible in their aid statistics“, vgl. auch *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 495.

⁴¹⁶ Protokoll zur 53. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 01.12.1960 (VS-V), S. 1301.

nicht jedes Jahr erneut privatisieren.“⁴¹⁷ Gewisse Maßnahmen nicht mehr als Entwicklungshilfe zu deklarieren konnte für die Gesamtsumme gefährliche Folgen haben.

2.2. Makel der „zivilen“ Entwicklungshilfe aufwiegen: Versprechungen der Ausrüstungshilfe

Nachdem die Bonner Ministerialbürokratie zu Beginn der 1960er-Jahre Finanzierungsmöglichkeiten auch für eine bilaterale Kapitalhilfe aufgetan hatte, erreichten AA und BMWi die Beteuerung des Kabinetts zu einer „Notwendigkeit einer Entwicklungspolitik auf lange Sicht“⁴¹⁸, indem sie die Erwartungshaltung der internationalen Organisationen, der USA, Großbritanniens und der Entwicklungsländer in den Vordergrund rückten.⁴¹⁹ Allerdings waren Barmittel für bilaterale Kapitalhilfe nicht so rasch verfügbar wie gewünscht. Zudem ließ die als Richtlinie gutgeheißene Projektprüfung zumindest im Vorfeld einer konkreten Genehmigung kaum eine zeitliche Straffung zu. Die Absicht, „[w]enn das Projekt entschieden ist, dann soll möglichst schnell gehandelt werden“⁴²⁰, gestaltete sich aufgrund eines häufig beklagten Mangels an Personal schwierig. Die von den Bundesministerien auch im Negativen als Vorbild angesehenen USA hielten als Beleg dafür her, wie wichtig eine zügige Bearbeitung der Anliegen der Entwicklungsländer sei.⁴²¹ Das Erfordernis, rasch zu handeln, war nicht nur deutschlandpolitisch konnotiert. Im Hinblick auf den ersten Schritt, die Zusage von Entwicklungshilfe, waren solche Überlegungen aber fraglos maßgebend. Als Fazit aus der Botschafterkonferenz

⁴¹⁷ BMF-MinDir von Spindler am 05.12.1960 an BMWi-MinDir Reinhardt (Abschrift), in: BArch B 136/2915.

⁴¹⁸ Vgl. die Kabinettsvorlage von AA und BMWi vom 02.03.1961, in: PA AA B 1, Bd. 137. In Quelle Hervorhebung mit Unterstrich.

⁴¹⁹ Vgl. *ibid.*, ferner den Bundeskanzleramt-Vermerk vom 17.03.1961 über die beiden Chefbesprechungen am Vortag, in: BArch B 136/2915.

⁴²⁰ Aufzeichnung von AA-407 vom 16.01.1961 an AA-D 4 zur Sitzung des Bundestagsunterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ und die anstehende Diskussion über „Schwerpunktbildung“, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁴²¹ So hatte „ein afghanischer diplomat“ den Gegensatz zur sowjetischen Geschwindigkeit betont: Während der Militärflugplatz Kabul mit der Sowjetunion in sechs Monaten verhandelt und errichtet worden sei, befinde sich der zivile Flugplatz Kandahar mit US-Hilfe immer noch im Bau. Der zitierte afghanische Diplomat machte dafür die US-Beamten verantwortlich, die „stets formalistisch gesinnt“ seien, während sowjetische Beamte „in der furcht, zur verantwortung gezogen zu werden, wenn sie nicht sofort handelten“, ganz anders vorgehen würden. Vgl. das verschl. FS Nr. 26 aus New York vom 19.01.1961 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.623A.

in Addis Abeba 1959 brachte das AA eine Kabinetttvorlage zu „Sofortmassnahmen“⁴²² ein, um möglichst schnell diplomatische Beziehungen mit jungen Staaten aufzunehmen. Diese müssten „sofort“ von Bonn anerkannt werden, betonte das Politische Länderreferat, „um gleichartigen Bestrebungen der Ostblockstaaten und der SBZ zuvorzukommen.“⁴²³ Der Zeitdruck hing fraglos mit Schlussfolgerungen aus dem Fall Guinea zusammen, die als Maxime empfohlen: „*get there first*.“⁴²⁴ Die Regierung in Conakry führte deutschlandpolitische Implikationen der Dekolonisation drastisch vor Augen. Dass ein geänderter Beziehungsstatus für die Bundesregierung mit Entwicklungshilfe einherging, galt aufgrund der bisherigen Erfahrungen als ausgemacht.⁴²⁵ Es bestand der allgemeine Eindruck, „daß eine deutsche Delegation ohne Entwicklungshilfezusagen sich nicht in Entwicklungsländern sehen lassen kann.“⁴²⁶ Das bedeutete nicht nur, im jeweiligen Einzelfall den Reisenden Versprechenspakete mit ins Gepäck zu geben, sondern erforderte „gewisse Richtlinien“⁴²⁷ für das neu zur Verfügung stehende Instrument Finanzhilfe. Mit Erschrecken registrierten die Ressorts Ende 1960, dass sogar „allenfalls unverbindliche Wohl-

⁴²² Kabinetttvorlage von AA-307 zur „Errichtung neuer diplomatischer Vertretungen in Afrika“ vom 30.11.1959, in: PA AA B 1, Bd. 71.

⁴²³ Ibid.

⁴²⁴ Gray: Germany's Cold War, S. 104. Hervorhebung gemäß Literatur. Hilfreich war hierbei, dass die früheren Mutterländer – Bonns Verbündete – bis zur Unabhängigkeit Kontrolle darüber hatten, wer einreisen durfte und wer nicht. Im Fall Guineas hingegen konnte wegen des Zerwürfnisses zwischen Conakry und Paris nicht darauf gesetzt werden. Vgl. ibid., S. 107-109.

⁴²⁵ Bereits Anfang August 1959 hatte Referat 407 anderen Referaten im Haus seine Gedanken über die „Entwicklungshilfe für die selbstständig werdenden Gebiete von Kamerun, Togo, Nigeria, Somali-Land“ mitgeteilt. Geplant wurde, wie bereits für Ghana und Guinea, jedem der vier Staaten als Unabhängigkeitsgeschenk eine fahrbare Krankenbehandlungstation zur Verfügung zu stellen. Außerdem sollten Experten und Fachärzte entsandt sowie volkswirtschaftliche Vorplanungen übernommen werden; für Nigeria war darüber hinaus eine Krankenhauseinrichtung vorgesehen. Vgl. das Begleitschreiben von AA-407 vom 03.08.1959 zur Aufzeichnung über „Entwicklungshilfe für die selbstständig werdenden Gebiete von Kamerun, Togo, Nigeria, Somali-Land“ an AA-204, 307 und 410, in: PA AA B 34, Bd. 122, ferner die Aufstellung von AA-407 vom 20.10.1959, in: PA AA B 110, Bd. 214; Übersicht von AA-407 vom 27.10.1959 „über die in Afrika durchgeführten, in Angriff genommenen oder im Stadium der Planung begriffenen Entwicklungsprojekte“, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

⁴²⁶ BMWi-Ergebnisbericht vom 24.02.1961 über die 7. Sitzung des Lenkungsausschusses am 15.02.1961, in: BArch B 213/1516.

⁴²⁷ AA-400 am 09.11.1960 an AA-403 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852.

wollenserklärung[en]⁴²⁸ für bare Münze genommen und als „eine echte Zusage der Bundesregierung“ verstanden wurden.⁴²⁹

Mit der anfänglichen Erwartung, dass im Jahr 1960 vier Staaten ihre Unabhängigkeit in Afrika feiern würden,⁴³⁰ hatten sich die Bundesressorts gehörig verschätzt, so dass sie ihre eifrige Fahndung nach Finanzierungswegen für staatliche Darlehen an Entwicklungsländer intensivierten.⁴³¹ Im Oktober 1960 warnte die Politische Abteilung West II eindringlich vor der „Gefährdung unserer Position in Afrika wegen unzulänglicher deutscher Entwicklungshilfe“⁴³². Dem eigenen Rollenverständnis sei Bonn bis dato nicht gerecht geworden, denn „[u]nsere bisherige Entwicklungshilfe für Afrika ist ein Tropfen auf einen heißen Stein“. Es seien „mit vagen Versprechungen“ zu viele Erwartungen geweckt worden. Ihre Realisierung zu versäumen erschien nicht nur „allmählich zu Verstimmungen [zu] führen“, sondern als existentielle Gefahr, wenn die Bundesregierung nicht dem Umstand Rechnung tragen würde, dass vielerorts die „verständnisvolle Haltung zur Wiedervereinigungsfrage als Vorleistung für materielle Hilfsleistungen der Bundesrepublik“ gedacht sei. Nun würden die Entwicklungsländer erkennen, „daß von uns nicht viel zu holen ist, und es für sie lohnender ist, östliche Hilfsangebote zu akzeptieren.“ Nicht allein

⁴²⁸ AA-403 am 17.12.1960 über AA-Dg 40 an D 4 über „[d]ie vorbereitende Interministerielle Referentenbesprechung für Fragen der finanziellen Entwicklungshilfe“ am Vortag (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852.

⁴²⁹ In der Folge kam die neuartige Rede von „präsumptiven [sic!] Empfängerländer[n]“ auf. Vgl. *ibid.*

⁴³⁰ Vgl. die Kabinettsvorlage von AA-307 zur „Errichtung neuer diplomatischer Vertretungen in Afrika“ vom 30.11.1959, in: PA AA B 1, Bd. 71.

⁴³¹ Vgl. BMWi am 16.04.1958 an u.a. AA und BMF über den „Entwurf eines Gesetzes zur Übernahme von Garantien für Kapitalanlagen im Ausland“, in: BArch B 136/2518; AA-Abt. 4 am 16.04.1958 über AA-StS an Minister (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1; BMWi am 14.08.1958 an Bundeskanzleramt-StS, in: BArch B 136/2521; Protokoll zur 20. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 10.11.1959; Aufzeichnung von AA-D 4 vom 17.12.1959 über „Auswirkungen des Dillon-Besuchs auf die Förderungsmaßnahmen der Bundesregierung für die Entwicklungsländer“ über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.863A; undatierter BMWi-Vermerk über „Ergebnisse der Ressortbesprechung“ am 25.05.1960 (vertraulich) und Vermerk von Bundeskanzleramt-Dir II vom 31.05.1960, in: BArch B 136/2915; Aufzeichnung von AA-403 vom 27.05.1960 über AA-Dg 40 an AA-D 4 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852; Protokoll zur 28. Sitzung des Kabinettsausschusses für Wirtschaft am 20.09.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 26.03.2012; Kabinettsvorlage von AA und BMWi vom 16.09.1960 zur „Gestaltung der deutschen Entwicklungshilfe“ (geheim, am 16.11.1962 auf VS-NfD herabgestuft), in: BArch B 136/2915.

⁴³² Aufzeichnung von AA-D 3 i.V. vom 10.10.1960 über AA-D 4 an AA-StS (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A. Hervorhebungen gemäß Quelle.

„eine intensive Öffentlichkeitsarbeit“, wie sie Adenauer regelmäßig als Allheilmittel lobe, löse das Problem. „Es könnte für unser Verhältnis zu Afrika verhängnisvolle Folgen haben, wenn wir die Entwicklungshilfe für Afrika weiterhin dilatorisch behandeln. Die Zeit fängt an, gegen uns zu arbeiten“, lautete die Mahnung. Die Bundesregierung müsse daher unverzüglich „konkrete Beweise unserer Hilfsbereitschaft und Freundschaft“ erbringen. Das bedeute, „schon jetzt verbindliche Zusagen“ zu geben, und zwar solche, die auch „schnell realisierbar“ seien. Nach dramatischer Darstellung der Politischen Abteilung gab es zwei extreme Optionen:

„Wir stehen daher jetzt vor der Alternative, entweder die Dinge wie bisher weiterlaufen zu lassen und damit das Risiko einzugehen, das Vertrauen der jungen afrikanischen Beamten zu verlieren, oder aber sofort zu helfen und damit unsere günstige Stellung in Afrika in unserem und im Interesse des Westens zu konsolidieren.“⁴³³

Dem für Geld und Kredit zuständigen BMWi-Abteilungsleiter „klagte“ der Leiter des Politischen Länderreferats im Auswärtigen Amt, LR I Steltzer, persönlich „[s]ein Leid über die versprochenen Milliarden für die Entwicklungsländer, von denen bisher leider noch nichts zu bemerken sei“⁴³⁴. Die Abteilungsleitung legte nach: „Es mehren sich die Stimmen der Unzufriedenheit auch in anderen Teilen Afrikas.“⁴³⁵

2.2.1. Das Bundesverteidigungsministerium schaltet sich ein

Zeitgleich eröffnete sich ein anderer Weg, Verstimmungen der Entwicklungsländer wegen der „Reserviertheit der Bundesrepublik gegenüber afrikanischen Hilfsbegehren“⁴³⁶ vorzubeugen. Für den 22.07.1960 ist eine Ressortbesprechung dokumentiert, in der das Auswärtige Amt, BMVg und BMWi „erstmalig de[n] Versuch“⁴³⁷ unternahmen, wegen eines „in steigendem Masse“ wahrgenommenen Interesses der Entwicklungsländer

⁴³³ Ibid.

⁴³⁴ Aufzeichnung von AA-307 vom 19.12.1960 an AA-Dg 30 und D 3 über den Abschiedsempfang des indischen Botschafters am 15.12.1960, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Henckel und Steltzer kannten sich persönlich aus Steltzers Zeit im BMWi.

⁴³⁵ Aufzeichnung von AA-D 3 vom 07.01.1961 über die „Gefährdung unserer Position in Afrika wegen Ausbleibens deutscher Entwicklungshilfe“ an AA-StS (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁴³⁶ Ibid.

⁴³⁷ AA-301 am 30.07.1960 an BMVg und BMWi über „Anfragen von Nicht-NATO-Staaten betr. Hilfe beim Aufbau und Ausbau ihrer Verteidigung“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

an einer militärischen Unterstützung die „rechtlichen und materiellen Möglichkeiten“ sowie „Grenzen“ einer Bonner „Verteidigungshilfe“ zu analysieren. Für das Jahr 1960 sind „Anfragen“, wie noch zu zeigen ist, aus Kamerun, Nepal, Mali, Somalia und dem Sudan überliefert. Daneben muss die Erkenntnis ausschlaggebend gewesen sein, dass staatliche Vorhaben mit Verkäufen und Trainings der bundesdeutschen Privatwirtschaft abzustimmen waren. Wenn für jeweilige Exporte keine Pflicht zu Genehmigungen bestand, wie sollte ein „Überblick über die Aktivität privater deutscher Firmen“ behalten werden?⁴³⁸ Hier kommt deutlich der Eindruck eines staatlichen Regulierungsbedarfs zum Ausdruck, der ebenfalls das Kriegswaffenkontroll- und das Außenwirtschaftsgesetz von 1961 legitimierte. Die „Verteidigungshilfe“ konnte somit sowohl der Rüstungsexport- und Rüstungsimportpolitik zugeordnet als auch entwicklungspolitisch konnotiert werden.

Bis zu Beginn der 1960er-Jahre war das BMVg kein relevanter Akteur der Entwicklungshilfe über Entwicklungsfonds, Umschuldungen, Garantien und Bürgschaften gewesen. Nunmehr schaltete es sich ein, obwohl oder weil es Folgen für seinen Etat fürchtete.⁴³⁹ Anfang Oktober 1960 wurde das Anliegen eines schnelleren Ablaufs bei bundesdeutschen Projekten Thema „eine[s] inoffiziellen Gespräch[s]“⁴⁴⁰ in der Wohnung des Bundesverteidigungsministers Franz Josef Strauß über „Schwerpunkte“ der Entwicklungshilfe und ihren finanziellen Umfang. Gesprächspartner war der zu diesem Zeitpunkt als zweiter AA-Staatssekretär amtierende Karl Carstens, der aufgrund seiner Zuständigkeit für die Entwicklungsländer ausgewählt worden sein muss. Allerdings gibt sein Bericht über das Treffen keine Auskunft darüber, wieso er dem Bundesverteidigungsminister gegenüber saß oder wer als Initiator des Austauschs aufgetreten war. Auf

⁴³⁸ Vgl. *ibid.*

⁴³⁹ Das BMVg führte „die voraussichtliche Anspannung des Verteidigungshaushalts“ 1961 und 1962 an, weil es „besonders hoh[e] Ausgaben für Flugzeuge, Zerstörer, U-Boote, Panzer sowie Bauvorhaben“ kalkulierte. Da darüber hinaus „eine Änderung des Verteilungsschlüssels für die NATO-Infrastruktur“ im Gespräch war, und die Bundesrepublik möglicherweise „im Wege der Gegenseitigkeitshilfe unentgeltlich Waffen“ u.a. an Belgien, Griechenland und die Türkei liefern sollte, sah es keinen Spielraum im Bundeshaushalt. In einer Kabinettsitzung warnte der BMVg-Staatssekretär: „Die Aufstellung der Bundeswehr dürfe durch Zusagen für die Entwicklungshilfe nicht beeinträchtigt werden. Es sei nicht angängig, daß das Bundesfinanzministerium den Verteidigungshaushalt in den besonders kritischen Jahren 1961 und 1962 durch Sperrungen und Kürzungen beeinträchtige.“ Vgl. das Protokoll zur 129. Kabinettsitzung am 15.11.1960.

⁴⁴⁰ Vermerk von AA-StS Carstens vom 04.10.1960 an AA-StS van Scherpenberg und Minister über sein Treffen mit Strauß am selben Tag (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

jeden Fall kam eine Reihe von Fragen auf, die ein neues Instrument andeuteten: „Können wir in unsere Entwicklungshilfe ausrangierte Bestände der Bundeswehr einbeziehen, z.B. LKWs[,] Jeeps[,] Transportflugzeuge?“ Wären Lieferungen „aus Wehrmachtsbeständen“ an Mali denkbar? Und ganz konkret: Könnte Nepal sechs bis zwölf Dakota-Transportmaschinen erhalten? Wären für derlei Projekte 30 Mio. US-Dollar „ausserhalb der schwerfälligen Bewilligung von Hilfe an Entwicklungsländer“ verfügbar? Sogar eine „offen[e]“ Kooperation mit Israel, z.B. bei der Ausbildung von Flugzeugtechnikern oder über die Entsendung technischer Experten für bundesdeutsche Modellfarmen, wurde thematisiert,⁴⁴¹ obwohl zu Israel keine diplomatischen Beziehungen bestanden und nach außen jeglicher Eindruck offizieller diplomatischer Kontakte vermieden werden sollte. Offenbar überlegte das BMVg, mit Hilfsmaßnahmen für Dritte an die militärischen Verbindungen zu Israel anzuknüpfen, die nach gängiger Lesart das Fehlen diplomatischer Beziehungen wettmachen sollten.⁴⁴² Solch ein Vorgehen wäre auch deswegen konsequent gewesen, weil dem BMVg die Vorhaben für Mali und Nepal „von israelischer Seite nahegelegt worden“ waren.⁴⁴³ In der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts erweckte das Gespräch Misstrauen. Dem Ideal der schnelleren Realisierung gewünschter Vorhaben sah sie sich zwar ebenfalls verpflichtet – „Wer schnell gibt, gibt doppelt“⁴⁴⁴ –, aber erforderlich galt ihr nicht

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² Das Argument der „Kompensation“ diente nach Bekanntwerden der Kooperation als Entschuldigung und Legitimation gegenüber Kritikern. So sprach AA-StS Carstens gegenüber dem ägyptischen Botschafter am 07.04.1965 ausdrücklich von einer „Kompensation“. Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 115. Zur Ende 1957 vereinbarten Rüstungskooperation zwischen der Bundesrepublik und Israel, insbesondere den geheimen Bonner Lieferungen unter dem tarnenden Kürzel „Frank[reich]/Kol[onien]“, vgl. *Feldman, Lily Gardner: The Special Relationship between West Germany and Israel*, Boston/London/Sydney 1984, S. 122-126; *Feldman, Lily Gardner: German Morality and Israel*, in: *Merkl, Peter (Hg.): The Federal Republic of Germany at Forty*, New York 1989, S. 442-463; *Hansen, Niels: Geheimvorhaben „Frank/Kol.“. Zur deutsch-israelischen Rüstungszusammenarbeit von 1957 bis 1965*, in: *Historisch-Politische Mitteilungen* 6 (1999), S. 229-264; *Hindenburg, Hannfried von: Demonstrating Reconciliation: State and Society in West German Foreign Policy toward Israel – 1952-1965*, New York/Oxford 2007, S. 52-55; *Jelinek, Yeshayahu A.: Israels Rüstungsanstrengungen*, in: *Ders. (Hg.): Zwischen Moral und Realpolitik: Deutsch-israelische Beziehungen 1945-1965 – Eine Dokumentensammlung* (Schriftenreihe des Instituts für Deutsche Geschichte der Universität Tel Aviv, Bd. 16), Gerlingen 1997, S. 69-79; *Kilian: Hallstein-Doktrin*, S. 121-133; *Weingardt, Markus A.: Deutsche Israel- und Nahostpolitik: Die Geschichte einer Gratwanderung seit 1949*, Frankfurt a.M./New York 2002, S. 117-123; *Siebenmorgen: Strauß*, S. 163-166.

⁴⁴³ Vgl. den Vermerk von AA-StS Carstens vom 21.11.1960 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁴⁴⁴ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 14.10.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

nur das entsprechende Geld, sondern ebenfalls eine Projektprüfung und das Engagement fähiger Experten. Auf Wünsche der Entwicklungsländer werde selbstverständlich Rücksicht genommen, wie sich im Antragsprinzip zeige, aber

„eine konstruktive Entwicklungspolitik [verlangt], dass diese Wünsche nicht unbesehen und etwa zum Schaden der Entwicklungsländer erfüllt werden, sondern dass diese auf ihre Zweckmässigkeit hin geprüft werden.“⁴⁴⁵

Alle Wünsche seien schlichtweg nicht zu erfüllen, „da der Bedarf unermesslich ist.“⁴⁴⁶ In dieser Linie verteidigte Bundesaußenminister von Brentano bei der Beantwortung einer großen Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion ebenfalls, Projekte erst nach „den Grundsätzen wirtschaftlicher und politischer Vernunft“⁴⁴⁷ zu prüfen und ggf. „auch den Mut [zu] haben, konkrete Einzelvorhaben abzulehnen“. Die Bundesregierung dürfe sich also nicht ausschließlich nach dem Motto richten „Wer schnell gibt, gibt doppelt.“⁴⁴⁸ Zwar konnte sich der Leiter der Handelspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt vorstellen, dass die vorgeschlagenen Lieferungen „in politisch dringlichen Fällen zweckmässig“⁴⁴⁹ waren, jedoch bedurfte es nach seiner Einschätzung „eine[r] scharfe[n] Abgrenzung zwischen Waffen einerseits und Ausrüstung andererseits“. Das Material könnte keinesfalls „als ‚ausrangierte Bundeswehrbestände‘“ deklariert werden, sondern müsste „über eine neutrale Abwicklungsstelle“ wie die Deutsche Wirtschaftsförderungs- und Treuhand GmbH (GAWI) zur Verfügung gestellt werden, die auch bei anderen Hilfsformen die Umsetzung übernahm. Als Finanzierungsquelle schloss Abteilungsleiter Harkort den Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts völlig aus, was von Staatssekretär Carstens mit der Nachfrage „warum nicht?“ kommentiert wurde.⁴⁵⁰ Harkort verteidigte seine ablehnende Haltung damit, dass alle Mittel „schon voll verplant“ seien.⁴⁵¹

AA-Staatssekretär Carstens und der Bundesverteidigungsminister blieben dennoch in Kontakt. Während eines weiteren Treffens Anfang November

⁴⁴⁵ Ibid.

⁴⁴⁶ Ibid.

⁴⁴⁷ Plenarprotokoll zur 159. Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.05.1961, S. 9218.

⁴⁴⁸ Ibid. Den Grundsatz „nur bedingt richtig“ fand auch Abteilungsleiter Sachs. Vgl. das Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), S. 1612.

⁴⁴⁹ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 14.10.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁴⁵⁰ Vgl. *ibid.*

⁴⁵¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 26.10.1960 an AA-StS Carstens (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

1960 sprach sich Strauß erneut für die Lieferung von nun sechs bis acht Noratlas-Flugzeugen an Nepal aus, was Carstens von einer Abstimmung mit der US-Regierung abhängig machte, die dem Land beim Aufbau einer zivilen Luftfahrt half.⁴⁵² Als von US-Seite keine „Bedenken“ formuliert wurden, bestand das AA auf einer Information der indischen Regierung, die aufgrund ihrer „sehr große[n] Bedeutung“ in puncto „Wiedervereinigungsfrage“ und „Berlinproblem“ nicht vor den Kopf gestoßen werden sollte.⁴⁵³ Zur Republik Mali war inzwischen bekannt, dass sie voraussichtlich von Israel unterstützt wurde, dessen Regierung von Seiten der französischen Regierung das Eingeständnis erreicht habe, „dass von allen westlichen Ländern für eine Hilfeleistung an Mali allein die Israelis und vielleicht auch die Deutschen in Frage kämen.“⁴⁵⁴ Allerdings, so stimmte Strauß dem AA-Staatssekretär zu, dürfte „eine Fühlungnahme zwischen uns und den Israelis bei der Hilfeleistung an unterentwickelte Länder nicht nach aussen in Erscheinung treten.“⁴⁵⁵ Im Gespräch zwischen Strauß und Carstens am 08.11.1960 ergab sich ein kurzzeitiges Missverständnis: Die Regierung im Sudan, führte Strauß an, wünsche „zur Ausrüstung der Polizei“ Fahrzeuge, 20.000 Gewehre und 2.500 Maschinengewehre. Carstens gab „die Rückwirkungen einer solchen Hilfsaktion auf die VAR“ zu bedenken, die er jedoch nur in Bezug auf Waffen als zu bedenkende Problematik sah.⁴⁵⁶ Allerdings sprach der Bundesverteidigungsminister, wie im Auswärtigen Amt später festgestellt wurde, erneut von Mali, ehemals Teil des „Soudan Français“, dann als „République Soudanaise“ Angehöriger der Mali-Föderation und schließlich eigenständiger Staat als Republik Mali. Staatssekretär Carstens hingegen dachte an den Sudan mit der Hauptstadt Khartum, von wo Botschafter de Haas im September 1960 das Anliegen gemeldet hatte, Unterstützung zum Aufbau der Armee zu erhalten.⁴⁵⁷ Hinsichtlich einer Bonner Unterstützung für Mali wurde

⁴⁵² Vgl. die Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 09.11.1960 über AA-StS I an D 4 über das Gespräch mit Strauß am Vortag (geheim) (Durchdruck) und AA-StS Carstens am 09.11.1960 an Washington (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁴⁵³ Vgl. AA-StS Carstens am 29.11.1960 an Bundesverteidigungsminister Strauß (streng geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁴⁵⁴ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 09.11.1960 über AA-StS I an D 4 über das Gespräch mit Strauß am Vortag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁴⁵⁵ Ibid.

⁴⁵⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 09.11.1960 über AA-StS I an D 4 über das Gespräch mit Strauß am Vortag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁴⁵⁷ Zur anfänglichen Verwechslung vgl. die handschriftliche Notiz auf ibid sowie die Aufzeichnung an AA-StS über „Waffenlieferungen an den Sudan (Khartoum)“ von AA-D 4 i.V. vom 15.12.1960 (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Für von Stechow, der schließlich im AA die Ausrüstungshilfe verantwortete, klärte sich das

schließlich eine Lösung über bilaterale Kredithilfe gefunden, indem der für zivile Entwicklungshilfe zuständige Lenkungsausschuss zur Bestellung von 300 Lkws ein Darlehen über fünf Jahre gewährte.⁴⁵⁸ Nach dem umfassenden Vorschlag zur Lieferung von Gewehren und ausgehend von aufgeworfenen Fragen zu Einzelbeispielen präsentierte Strauß dem AA-Staatssekretär Anfang November die Überlegung, von nun an generell „ein[en] kleine[n] Prozentsatz“⁴⁵⁹ der Mittel der „Entwicklungshilfe“ für „Lieferungen ... aus dem Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsministeriums“ vorzumerken; gedacht sei vor allem an „Transportfahrzeuge und Funkgeräte und nur in zweiter Linie an Waffen“. Sein Argument: „Lieferungen dieser Art [seien] politisch oft wirksamer“ – wenn die Bundesregierung „in der Lage sei, gegebenenfalls sehr schnell zu handeln.“⁴⁶⁰ Im Zusammenhang mit den Kredithilfe-Planungen und den Verhandlungen mit den USA wegen deren Zahlungsbilanzsituation konkretisierte das BMVg seinen Vorschlag. Es regte an, „aus den neuen Mitteln für Entwicklungshilfe einen Betrag von etwa 500 Mio. DM zu entnehmen, um dafür in den USA Waffen zu kaufen, die dann Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt würden“⁴⁶¹. Damit hätten nicht nur vergleichsweise hohe Mittel für ein militärpolitisches Engagement in den Entwicklungsländern zur Verfügung gestanden, sondern auch ein Beitrag für eine Regelung mit den USA im Sinne eines Devisenausgleichs. Sein Interesse an der Gestaltung der Entwicklungshilfe brachte Bundesverteidigungsminister Strauß Ende 1960 deutlich auf den Punkt. Anlass war „das Geschenk“ einer Röntgen-Diagnostik-Anlage an das thailändische Königspaar bei deren Besuch in Bonn, weswegen die für ein anderes Vorhaben in Thailand vorgesehene Summe gekürzt wurde.⁴⁶² Strauß echauffierte sich,

„dass die Handhabung des gesamten Komplexes ‚Entwicklungshilfe‘ mir ausserordentliche Sorgen macht. [...] Ich glaube, dass wir keine umfassen-

Missverständnis im Frühjahr 1961 in einem Gespräch mit Brigadegeneral Becker auf: „Im Falle Khartum ist nie von Lieferungen nur an Polizeistreitkräfte die Rede gewesen. Nach eingehendem Aktenstudium fand ich diese Mitteilung bestätigt.“ Vgl. AA-406 am 21.04.1961 an AA-D 4 i.V., in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁴⁵⁸ Vgl. AA-403 am 17.12.1960 über AA-Dg 40 an D 4 über „[d]ie vorbereitende Interministerielle Referentenbesprechung für Fragen der finanziellen Entwicklungshilfe“ am Vortag (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852.

⁴⁵⁹ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 09.11.1960 über AA-StS I an D 4 über das Gespräch mit Strauß am Vortag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁴⁶⁰ Ibid.

⁴⁶¹ Aufzeichnung von AA-301 vom 02.12.1960 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁴⁶² Vgl. von Brentano am 03.12.1960 an Strauß, in: PA AA B 1, Bd. 137.

de Konzeption der Entwicklungshilfe haben und ich stelle immer wieder fest, dass die Richtlinien, jedenfalls soweit man sich darauf beruft, in keiner Weise ausreichen.“⁴⁶³

Seiner Auffassung nach wurde das entscheidende Ziel nicht erreicht, denn

„[d]er Umfang der von uns gewährten Hilfe und der politische Ertrag stehen in einem umgekehrten Verhältnis. Ich rede nicht von der psychologischen Wirksamkeit der Entwicklungshilfe der Ostblock-Länder, aber ich weiss, um die Worte eines Botschafters aus einem anderen orientalischen Lande zu zitieren, dass auch die Westmächte, insbesondere USA und England, viel smarter sind, wenn sie ihre Entwicklungshilfe in politische Münzen umwandeln.“⁴⁶⁴

Diese „politische[n] Münzen“ glaubte das BMVg auf andere Weise erwirtschaften zu können – und sah sich im Recht, das nach eigener Façon zu tun. Bereits im Frühjahr 1960 hatte es sich über die Kritik von AA und BMWi an seinen „wechselseitigen Beziehungen“⁴⁶⁵ zu dem NATO-Verbündeten und der Noch-Kolonialmacht Portugal beklagt. Auch die Beschwerden zur rüstungswirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Israel waren im BMVg unerwünscht, immerhin habe es mit der VAR dank eines Munitionsauftrages „zu einem Stillhalte- oder besser Stillschweigeabkommen“ gefunden. Dass andere Ressorts Rüstungskäufe im Ausland „kurzfristig“ entscheiden wollten und „als letzte Rettung“ oder „Nothelfer-Maßnahmen“ verstanden, war demnach weder mit der gewünschten „Einheitlichkeit“ bei der Ausstattung der Bundeswehr noch dem „legitime[n] Interesse“ des BMVg zu vereinbaren, über den Export die Fabrikation in der Bundesrepublik zu verbilligen und „auch militärisch-politische[n] und politische[n] Einfluß“ zu erhalten.⁴⁶⁶

Verfasser dieser Aufzeichnung, die persönliche Kommentare nicht scheute, war Herbert Fritz Alfred Becker. Im Frühjahr 1960 wurde er von Bundesverteidigungsminister Strauß „persönlich und ausschliesslich“ ermächtigt, hinsichtlich dieser Themen mit AA-Staatssekretär van Scherpenberg

⁴⁶³ Strauß am 09.12.1960 an von Brentano, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁴⁶⁴ Ibid.

⁴⁶⁵ Sprechzettel von BMVg-W I vom 29.02.1960 über „Handelspolitische Auswirkungen von Bundeswehraufträgen im Ausland“ (VS-NfD), in: BArch BW 1/374178.

⁴⁶⁶ Vgl. ibid. Zur Kritik des AA, das BMVg verstoße mit einem Auftrag über 170.000 Schuss Wurfgranaten an Israel gegen die „grundsätzlich[e] Auffassung ..., bei Rüstungskäufen in Israel und den arabischen Staaten größtmögliche Zurückhaltung zu üben“, vgl. die Niederschrift vom 09.02.1960 über „die Zweite Abteilungsleiterausschuß-Sitzung für Rüstungskäufe im Ausland“ am 04.02.1960 im AA (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.961A. Hervorhebung gemäß Quelle.

„Führung zu halten“⁴⁶⁷. Damit sollte der Kritik des Auswärtigen Amts, nicht ausreichend an Entscheidungen über Rüstungsgeschäfte beteiligt zu sein, etwas entgegengesetzt werden. Allerdings stand es um Beckers Ruf in Sachen interministerieller Kooperation bereits zu diesem Zeitpunkt nicht zum Besten.⁴⁶⁸ Die Einschätzung des Auswärtigen Amts lautete, das BMVg gehe „im Rahmen des internationalen Rüstungsgeschäfts eigene[n] außenpolitische[n] Ziele[n]“⁴⁶⁹ nach. Als Motive des BMVg wurden ferner angenommen, Produktionskosten im Inland zu senken und sich „durch Abstoßen von gebrauchten Waffen ... die Anschaffung modernster Waffensysteme“ leisten zu können.⁴⁷⁰ In der Folge legte das AA auf eine Beteiligung im Entscheidungsprozess der Ausrüstungshilfe Wert, um dem BMVg nicht weiteren Spielraum für Eigenmächtigkeiten zu öffnen. Wie noch zu zeigen ist, galt diese Vermutung des Abstoßens von Überschussgütern zumindest nicht für die Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten. Als Schlüsselfigur in der Anfangszeit der Ausrüstungshilfe verdient Herbert Becker besondere Beachtung. In der Position als Leiter der Unterabteilung „Verteidigungswirtschaftliche Planung“ war der Oberst und spätere Brigadegeneral im BMVg für dieses Hilfsinstrument zuständig. Bei allen realisierten oder angedachten Projekten der anlaufenden Ausrüstungshilfe 1960 bis 1963 kommt sein Name vor. Obwohl ihm zeitgenössisch große Aufmerksamkeit zuteil wurde, und Helga Haftendorn ihn in einer Studie Anfang der 1970er-Jahre mit dem Attribut „legendär“⁴⁷¹ versah, sind in der Literatur höchstens eine Erwähnung seiner Person oder knappe biographische Angaben zu finden.⁴⁷² Nach Einschät-

⁴⁶⁷ Aufzeichnung von AA-StS van Scherpenberg vom 03.02.1960 an Minister über „Rüstungsbestellungen im Ausland“, konkret sein Gespräch mit Strauß im Anschluss an die Kabinettsitzung am selben Tag (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.961A.

⁴⁶⁸ AA-Unterabteilungsleiter Sachs kommentierte: „Ich fürchte, bei der jetzt angeregten Lösung wird vielleicht gar nichts geschehen, da ich keine Veranlassung sehe, Herrn Oberst Becker von mir aus aufzusuchen und dieser vielleicht bei seiner bekannten Art es nicht für nötig halten wird, mich aufzusuchen. Dann sind wir auch nicht weiter.“ Vgl. AA-Dg 40 am 11.02.1960 an AA-D 4, in: PA AA B 130, Bd. 4.961A. Abteilungsleiter Harkort unterstützte den Vorschlag seines Unterabteilungsleiters, den Staatssekretär zu veranlassen, Sachs „zu seinem persönlichen Stellvertreter für die Gespräche mit Oberst Becker“ zu ernennen. Vgl. die handschriftliche Notiz Harkorts vom 06.02.1960, in: *ibid.*

⁴⁶⁹ Aufzeichnung von AA-406 vom 16.02.1961 über AA-Dg 40 an D 4 über „Rüstungshilfe für Entwicklungsländer (Ausrüstungshilfe)“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁴⁷⁰ Vgl. *ibid.*

⁴⁷¹ Haftendorn: *Militärhilfe*, S. 63.

⁴⁷² Assoziiert wurden mit Herbert Becker bis dato in erster Linie Vorwürfe zu Korruption und Bevorteilung bestimmter Rüstungsunternehmen durch das BMVg. Ob Becker bei der Auftragsvergabe tatsächlich Personen bevorzugte, die Bundesverteidigungsminister Strauß nahe standen, wodurch auch die Wahl des bei der Ausrüstungshilfe gelieferten Materials

zung der Wochenzeitschrift „SPIEGEL“ hatte man es bei „Ohren-Becker“ mit „de[m] Lieblings-General“ von Bundesverteidigungsminister Strauß zu tun, der nach seiner Zeit in der Ministerialbürokratie den „Prototyp der neuen Laufbahn eines Lobby-Offiziers“⁴⁷³ illustrierte.⁴⁷⁴ In zwei kurzen Notizen zu seiner Person erinnerte das Magazin geradezu schadenfreudig daran, dass Becker von Strauß 1960 zum Brigadegeneral befördert worden war, obwohl der Personalgutachterausschuss für die Streitkräfte ihn nicht für geeignet gehalten hatte.⁴⁷⁵ Damit spielte der „SPIEGEL“ auf dessen Entscheidung bereits vom Mai 1956 an, Oberstleutnant a.D. Becker „nur als Oberst in jetziger Stellung“⁴⁷⁶ in die Bundeswehr aufzunehmen.⁴⁷⁷ Nicht herausgefunden hatte der „SPIEGEL“ hingegen, was nach BMVg-Einschätzung eher einer Beförderung Beckers im Wege stand: Die ursprünglich falsch gemachte Angabe über seinen Schulabschluss.⁴⁷⁸ In

hätte beeinflusst werden können, harrt aber weiterer Untersuchungen. Vgl. *Bradley, Dermot/Würzenthal, Heinz-Peter/Model Hansgeorg*: Die Generale und Admirale der Bundeswehr 1955-1997 – die militärischen Werdegänge –, Bd. 1: Adam-Fuhr, Osnabrück 1998, S. 95-96; *Deckert*: Die militärischen Beziehungen, S. 342. Zu Beckers Verbindung zu den Rüstungsherstellern Backaus und Diehl vgl. *Biermann, Werner*: Strauß: Aufstieg und Fall einer Familie, Reinbek bei Hamburg 2008, S. 132 und 162.

⁴⁷³ „SPIEGEL“ 08/1969 vom 17.02.1969, S. 60.

⁴⁷⁴ Der „SPIEGEL“ sah Becker in die „Vermittlung von Rüstungsgeschäften“ verstrickt, zu der er im „Widerruf-Prozeß Strauß gegen Augstein“ im Frühjahr 1965 als Zeuge geladen war. Vgl. „SPIEGEL“ 12/1965 vom 17.03.1965, S. 22. Zum zeitgenössischen Vorwurf angeblicher Verstrickungen Beckers wegen der Firma Backhaus über „Aloys Brandenstein, Nenn-Onkel der damaligen Minister-Gattin Marianne Strauß“, um die Firma günstig vom Unternehmen Diehl aufkaufen zu lassen, vgl. „SPIEGEL“ 39/1962 vom 26.09.1962, S. 29-43, zudem „SPIEGEL“ 01/1964 vom 08.01.1964, S. 25-27; *Siebenmorgen*: Strauß, S. 213-215.

⁴⁷⁵ Vgl. „SPIEGEL“ 43/1963 vom 23.10.1963, S. 127, und „SPIEGEL“ 04/1964 vom 22.01.1964, S. 80. Bei Becker handelte es sich um einen der beiden Fälle (neben Generalleutnant Adolf Heusinger), bei denen Strauß den Personalgutachterausschuss überstimmte. Vgl. *Molt, Matthias*: Von der Wehrmacht zur Bundeswehr: Personelle Kontinuität und Diskontinuität beim Aufbau der deutschen Streitkräfte 1955-1966, Dissertation Heidelberg 2007, S. 161, URL: http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/8935/1/Diss_Molt_2009.pdf, Zugriff am 02.08.2013.

⁴⁷⁶ BMVg-AL P am 03.09.1959 an Minister, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁷⁷ Der Leiter der BMVg-Personalabteilung erinnerte Anfang September 1959 daran, als Beckers Vorgesetzter, Abteilungsleiter Knieper, die Beförderung seines Mitarbeiters zum Brigadegeneral wünschte. Vgl. *ibid*, zudem BMVg-AL W am 29.09.1960 an BMVg-AL P, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁷⁸ In einem Melde- und Personalbogen vom 02.11.1951 und in drei Bewerbungsbögen aus den Jahren 1952, 1954 und 1955 hatte Becker angegeben, das Abitur abgelegt zu haben, obwohl er lediglich die Obersekundarreife erreicht hatte. Die BMVg-Personalabteilung fand dies erst im Zusammenhang mit dem Beförderungsvorschlag heraus, für den „alt[e] Heerespersonalakten“ hinzugezogen wurden. Vgl. BMVg-AL P am 03.09.1959 an Minister, in: BArch PERS 1/12638.

einem Schreiben direkt an Bundesverteidigungsminister Strauß entschuldigte Becker dies als versehentlichen Fehler.⁴⁷⁹ Ein Jahr später wurde der Oberst schließlich, wie von Strauß „angeordnet“⁴⁸⁰, zum Brigadegeneral befördert, um die Planstelle als Unterabteilungsleiter in der BMVg-Abteilung W zu übernehmen.⁴⁸¹ Seine militärische Laufbahn hatte Herbert Becker, Jahrgang 1907, mit 17 Jahren noch in der Weimarer Republik begonnen.⁴⁸² Die berufliche Kontinuität in seiner Biographie führt die Urkunde zur „Dienstzeit von 40 Jahren“ deutlich vor Augen, die ihm im Namen des Bundesverteidigungsministers am 01.04.1964 ausgestellt wurde.⁴⁸³ Mit Blick auf seine Beschäftigung im BMVg versicherte Becker, „nie der NS-Partei oder ihren Gliederungen oder Unterorganisationen in irgendeiner Form angehört“ zu haben.⁴⁸⁴ Im Herbst 1951 kam der spätere Ausrüstungshilfe-Verantwortliche als „erfahrener Ingenieuroffizier mit den Fachgebieten Waffen und Gerät“⁴⁸⁵ zur „Dienststelle Blank“ im Bundeskanzleramt. Sein Einstieg in bundesdeutsche Verteidigungs- und Militärpolitik erfolgte über die Erstellung eines Gutachtens. Von da an wurde Becker mit militärischen Fragen betraut,⁴⁸⁶ u.a. in den Verhandlungen in Paris über eine Europäische Verteidigungsgemein-

⁴⁷⁹ Vgl. Herbert Becker am 07.09.1959 an Franz Josef Strauß, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁸⁰ Notiz von BMVg-AL P vom 21.09.1960, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁸¹ Vgl. auch die handschriftliche Notiz von BMVg-AL P auf BMVg-AL W Knieper am 29.09.1960 an BMVg-AL P, in: BArch PERS 1/12638. Die Beförderungsurkunde Beckers datiert auf den 30.11.1960. Vgl. deren Abschrift in: BArch PERS 1/103841.

⁴⁸² Vgl. den maschinenschriftlich ausgefüllten Bewerbungsbogen von Herbert Becker vom 14.06.1955, in: BArch PERS 1/103841.

⁴⁸³ Vgl. die Urkunde in: BArch PERS 1/12638. Nach einer Infanterieausbildung bis 1929 und einer Ausbildung zum Feldzeugdienst in Königsberg bis Oktober 1933, in deren Folge er zwei Jahre bei der Landespolizei Danzig zubrachte („Zugführer und Sonderaufgaben“), absolvierte Becker eine militärische Laufbahn – mit der durch die Umstände erzwungenen Unterbrechung nach der bedingungslosen Kapitulation im Zweiten Weltkrieg. Vgl. den maschinenschriftlich ausgefüllten Bewerbungsbogen von Herbert Becker vom 14.06.1955, in: BArch PERS 1/103841. Zu den Beförderungen während des „Dritten Reichs“ vgl. die Beurteilung Beckers durch seinen Truppenvorgesetzten im Heereszeugamt Spandau vom 01.04.1944 sowie Kopien der Urkunden, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁸⁴ Vgl. die eidesstattliche Erklärung Beckers vom 24.09.1956, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁸⁵ Notiz von II Pl/3 vom 29.06.1951, in: BArch PERS 1/12638. Vgl. auch das Schreiben von II Pl/3 vom 03.07.1951 an Herbert Becker in Schweinfurt (Entwurf) und MinDig Holtz am 04.08.1951 an StS des Bayerischen Ministeriums des Innern wegen Freistellung Beckers aus Abteilung Flüchtlingswesen in Regierung Unterfranken in Würzburg, in: *ibid.*

⁴⁸⁶ Vgl. das Formular „Vorschlag zur Ernennung des Oberst Herbert B e c k e r zum Brigadegeneral in der Besoldungsgruppe B 5“ vom 02.11.1960 an BMI, in: BArch PERS 1/103841. Hervorhebung gemäß Quelle.

schaft,⁴⁸⁷ und begleitete somit Wiederbewaffnung und BMVg-Gründung. Als die Bundeswehr aufgebaut wurde, versuchte Becker, sich einen Platz zu sichern.⁴⁸⁸ Der Oberstleutnant a.D. reüssierte: Seine Berufungsurkunde zum Berufssoldat der Bundeswehr im Rang eines Obersts datiert auf den 31.10.1956.⁴⁸⁹ Drei Jahre später stieg Becker vom Referenten im BMVg-Referat W I 3 zum Unterabteilungsleiter W I auf und wurde, wie geschildert, für diesen Posten schließlich zum Brigadegeneral befördert.⁴⁹⁰ Vom Sommer 1957 an hatte er Zugang zu Verschlusssachen, darunter die Klassifizierungen VS-V und geheim der Bundesrepublik sowie „confidential“ und „secret“ von NATO und US-Regierung.⁴⁹¹ Mit Übernahme des Postens als Unterabteilungsleiter standen ihm auch Vorgänge mit der Einstufung „TOP SECRET“ bzw. streng geheim zu.⁴⁹² Eine Charakterisierung findet sich durchgängig in Beurteilungen zu Beckers Person durch Vorgesetzte, die für die interministerielle Behandlung der Ausrüstungshilfe und noch aufzuzeigende Konflikte zwischen BMVg und AA aufschlussreich ist. Denn wiederholt finden sich Formulierungen, die Becker als diplomatisch nicht versierte Gestalt schildern – mit der Ausnahme seiner Verhandlungsführung in afrikanischen Staaten.⁴⁹³ Dieser Eindruck in Bonn war schließlich auch der Grund dafür, dass der Brigadegeneral seinen Posten als Leiter der Zentralen Deutschen Verbindungsstelle zwischen dem bundesdeutschen und dem portugiesischen Verteidigungs-

⁴⁸⁷ Vgl. Regierung von Unterfranken am 24.08.1951 an Herbert Becker zur „Abordnung“ in das Bundeskanzleramt, die Notiz von II Pl/3 vom 21.08.1951 und die Bescheinigungen vom 17.07.1957 sowie 04.10.1954, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁸⁸ Wie wichtig Becker der Eintritt in die Bundeswehr war, lässt sich daran ablesen, dass er sich mit seiner Verwendung auch „in einer anderen Waffengattung“ und „in einem anderen Wehrmachtsteil“ einverstanden erklärte. Vgl. den maschinenschriftlich ausgefüllten Bewerbungsbogen von Herbert Becker vom 14.06.1955, in: BArch PERS 1/103841.

⁴⁸⁹ Abschrift der Urkunde in: BArch PERS 1/103841.

⁴⁹⁰ Vgl. die Verfügung des Dienstpostenwechsels Nr. 19/60 vom 12.04.1960 sowie das Beförderungskalenderblatt vom 10.10.1960, in: BArch PERS 1/103841.

⁴⁹¹ Vgl. den Sicherheits-Bescheid Nr. 01979 vom 28.08.1957, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁹² Amt für Sicherheit der Bundeswehr, Abt. IV C am 10.09.1959 nachrichtlich über MAD-Gruppe an BMVg-P IV, in: BArch PERS 1/103841. Diese Unbedenklichkeitsbescheinigung wird am 25.08.1961 ersetzt durch einen Sicherheitsbescheid Stufe II Nr. 15, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁹³ Vgl. die Beurteilung von Herbert Becker durch seinen Truppenvorgesetzten im Heereszeugamt Spandau vom 01.04.1944, die Beurteilung von Herbert Becker durch BMVg-AL W vom 01.05.1958 sowie die Beurteilung von Herbert Becker durch BMVg-AL W vom 15.08.1959, in: BArch PERS 1/12638, ferner den Beurteilungsbogen, der am 06.03.1964 von BMVg-W II 7 an BMVg-P IV geschickt wurde, in: BArch PERS 1/103841.

ministerium ab dem 26.11.1963 lediglich für kurze Zeit übernahm.⁴⁹⁴ Die Beurteilungen zur Person Beckers sind erhellend, weil sie die Deutung nahe legen, dass er nicht allein aus interministerieller Zwistigkeit auf eine Art handelte, die vielfach als Eigenmächtigkeit und Ausschluss von Referenten des Auswärtigen Amts und von Botschaftsangehörigen interpretiert wurde. Wiederholt wurde ihm vorgeworfen, wenig Rücksicht auf Befindlichkeiten anderer zu nehmen – auch im eigenen Ressort. Eine Ambivalenz in der Bewertung seiner Person trifft man nicht nur in den BMVg-Akten an, die eigenbrötlerisches Verhalten als eine Schwäche schildern, über die zugunsten fachlicher Qualitäten hinwegzusehen versucht werde. Auch im Auswärtigen Amt finden sich Einschätzungen, in denen Verwunderung bis Empörung über Beckers unilateralen Ansatz klar zum Ausdruck kommen. Jedoch wurden zugleich anerkennende Äußerungen über die Kompetenz und das Verhandlungsgeschick des BMVg-Kollegen gegenüber ausländischen Gesprächspartnern, in erster Linie in Entwicklungsländern, festgehalten. Dass Becker sich der Linie des Auswärtigen Amts nicht verpflichtet fühlte, gar die Existenz einer solchen Richtung bezweifelte, bezeugt die zitierte Aufzeichnung von Ende Februar 1960, in der er die Kooperation mit Israel verteidigte, die ihm „manchen offenen und versteckten Vorwurf eingetragen hat.“⁴⁹⁵ Er wäre dem Auswärtigen Amt daher „dankbar“, resümierte Becker, „wenn ich nicht laufend mit kommentarlos übersandten unfreundlichen Stimmen aus der arabischen Welt bombardiert würde.“⁴⁹⁶ Wie in ihrer Entwicklungshilfe traute er der Bundesrepublik im Vergleich zu Staaten mit „koloniale[r] Vergangenheit“⁴⁹⁷ und im Gegensatz zu den USA zu, „eine äusserst günstige Ausgangsstellung“ auszunutzen. Militärpolitisch wurde ihr als weiterer Vorteil zugeschrieben, vom „unwahrscheinlichen Ruf des deutschen Soldaten und seine[n] Leistungen“ zu profitieren. Somit habe Bonn

⁴⁹⁴ Die Kritik bezog sich vor allem darauf, dass Becker nicht mit Militärattaché, Botschaft und AA kooperieren wolle. Vgl. den Bericht von BMVg-AL VR vom 24.02.1964 (Durchdruck) sowie BMVg-AL P am 27.02.1964 an BMVg-StS, in: BArch PERS 1/103841. Zum Vorgang vgl. BMVg-StS am 11.12.1963 an BMVg-Innenverteiler II (Ablichtung) sowie von Hassel am 27.04.1965 an Herbert Becker in Lissabon, in: *ibid*; stellvertretender BMVg-StS Knieper am 28.01.1965 an BMVg-StS sowie BMVg-UAL P IV am 10.02.1965 über BMVg-AL P an Stellv. P über Gespräch mit Becker am selben Tag, in: BArch PERS 1/12638.

⁴⁹⁵ Sprechzettel von BMVg-W I vom 29.02.1960 über „Handelspolitische Auswirkungen von Bundeswehraufträgen im Ausland“ (VS-NfD), in: BArch BW 1/374178.

⁴⁹⁶ *Ibid*.

⁴⁹⁷ Aufzeichnung von BMVg-W I vom 20.07.1960 „über die Behandlung unterentwickelter und halbentwickelter Länder in Mittel- und Südamerika, Ostasien und besonders der neuen Länder in Afrika“, in: BArch BW 1/374178. Die Aufzeichnung lag auch dem BMVg-StS vor.

„eine ausgezeichnete Möglichkeit, über ideelle und materielle Mithilfe im Aufbau kleinerer Streitkräfte oder Polizeien dieser Länder eine Ausgangsstellung zu schaffen, die eine grundlegende Basis für politische, wirtschaftliche und militärpolitische Beeinflussung dieser Länder darstellt.“⁴⁹⁸

Und sie war für wenig Geld – „preisgünstig mit kostenloser Verwaltungs- und evtl. Beratungshilfe“⁴⁹⁹ – zu haben. Zu vorfühlenden Absprachen zwischen den Ressorts zu diesem Themenkomplex fehlen allerdings Dokumente. So kann lediglich angenommen werden, dass das Treffen von Strauß und Carstens Anfang Oktober 1960 und ihr darauffolgender Austausch vor allem dem Anliegen geschuldet war, die Führungsebenen der Ressorts einzuschalten. Offenbar war der Abstimmungsprozess ins Stocken geraten. Wohl ausgelöst durch die Bitte Somalias nach Waffen, die vorerst allerdings ad acta gelegt wurde, waren auf Referentenebene zwar „[m]aterielle Möglichkeiten“ ebenso eruiert worden wie „[r]echtliche Grenzen“, aber nicht die Frage der Finanzierung.⁵⁰⁰ Ohne entsprechende Mittel mussten jedoch alle Durchführungsüberlegungen folgenlos bleiben. Die Handelspolitische Abteilung verteidigte, wie gezeigt, ihre entwicklungspolitisch konnotierten Haushaltsgelder gegen eine Öffnung für das BMVg. Im Herbst 1960 wurde die Angelegenheit nunmehr forciert. Grund für die Abstimmung zwischen Strauß und Carstens war sicherlich auch die Anfrage aus der sudanesischen Hauptstadt Khartum, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Umfang der späteren Unterstützung in Höhe von 120 Mio. DM zu diesem Zeitpunkt zumindest im Auswärtigen Amt keineswegs absehbar war. Mit Blick auf eine Sitzung des Bundesverteidigungsrats (BVR) am 18.11.1960 wandte sich Becker der deutlich steigenden Entwicklungshilfe zu, nachdem Strauß und AA-Staatssekretär Carstens zu den zwei geschilderten Gesprächen über mögliche Lieferungen an Nepal, Mali und schließlich auch den Sudan zusammengetroffen waren. Der Westen sei gegenüber dem Osten benachteiligt, so Becker, weil dieser Projekte durchführe,

„die sofort optisch und nachhaltig wirken. Was nützt es, wenn der Westen sachlich gut begründete Projekte in den Entwicklungsländern finanziert,

⁴⁹⁸ Ibid. Vgl. auch Deckert: Die militärischen Beziehungen, S. 341.

⁴⁹⁹ Aufzeichnung von BMVg-W I vom 20.07.1960 „über die Behandlung unterentwickelter und halbentwickelter Länder in Mittel- und Südamerika, Ostasien und besonders der neuen Länder in Afrika“, in: BArch BW 1/374178.

⁵⁰⁰ Vgl. ibid.

die auf lange Sicht den betreffenden Völkern zwar helfen, aber dem Westen keinerlei oder nur wenig politische Vorteile einbringen.“⁵⁰¹

Der BMVg-Referatsleiter dachte dabei jedoch weniger an das bereits bekannte Instrumentarium als an die „gezielt[e] Militärhilfe“ des Ostens, die – was ihren „Grad der politischen Einflussnahme“ betraf – gerade in Afrika im Vergleich zu „alle[n] langfristigen wirtschaftlichen Hilfsmassnahmen“ konkurrenzlos sei. Aus den bundesdeutschen Rüstungskäufen im Ausland, die die Bindung an Westeuropa gefördert hätten, müsse Bonn lernen, dass „Einfluss in einem unterentwickelten Land“ nur möglich sei, wenn „gleichzeitig mit der Wirtschaftshilfe eine Militärhilfe“ einhergehe. Becker behauptete:

„Der Einfluss durch Militärhilfe an die unterentwickelten Länder ist weit-
aus grösser als der Effekt, den eine allgemeine Wirtschaftshilfe erzielen
kann, und geradezu Grundbedingung für die politische Einflussnahme.
Dies ist in erster Linie in dem Unsicherheitsgefühl dieser Länder begrün-
det und darin, dass ihre Streitkräfte oder Polizeien den ersten aufzubauen-
den Machtfaktor ihrer Regierungen darstellen.“⁵⁰²

Gemeint seien bei dieser Unterstützung „nicht Panzer- und Raketen-Bataillone“, sondern „die Grundausrüstung mit einfachem Material“. Allgemeiner äußerte der Brigadegeneral die Ansicht, dass Bonn noch nicht all seine Optionen mittels Rüstungspolitik erkannt habe. Daraus folgte er die Notwendigkeit eines BVR-Beschlusses, um die verteidigungswirtschaftlichen Beziehungen zu intensivieren und fünf bis zehn Prozent der jährlichen Mittel für Entwicklungshilfe zur Gewährung von Militärhilfe vorzusehen. Sie erschien Becker als vielversprechende Gangart, um Versäumnisse und Unzulänglichkeiten der anderen „Methoden“ auszugleichen.⁵⁰³

Einen „Präzedenzfall“⁵⁰⁴ für die Lieferung von Lastkraftwagen und Jeeps an Armee und Polizei in Afrika hatte Bonn bereits geschaffen: Für eine Million DM sollten derlei Fahrzeuge über die Beschaffungsstelle des Bundesgrenzschutzes nach Kamerun gebracht werden. Das Projekt war im Umfang zwar gering und wurde in Ermangelung anderer Gelder trotz

⁵⁰¹ Undatierter Sprechzettel von BMVg-W I für die BVR-Sitzung am 18.11.1960 über „Verteidigungswirtschaftliche Beziehungen und Entwicklungshilfe“, in: BArch BW 1/374178. Die Formulierungen sind teilweise mit denen des Sprechzettels vom 29.02.1960 identisch.

⁵⁰² Ibid.

⁵⁰³ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁴ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 26.10.1960 an AA-StS Carstens (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

Vorbehalten aus dem Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts bestritten, schuf jedoch einen Beispielfall. Eine ursächliche Beteiligung des BMVg scheint nicht vorgelegen zu haben, ein schriftlicher Vertrag wurde nicht aufgesetzt. Die Ausrüstungshilfe an Kamerun wurde daher in späteren Auflistungen der Bundesressorts nicht aufgeführt, so dass der Sudan als erster Empfänger einer Bonner Ausrüstungshilfe erscheinen musste.⁵⁰⁵ Nunmehr deklassifizierte Akten des Auswärtigen Amts aus den Jahren 1960 und 1961 belegen indes den Start in Kamerun. Fragt man nach schriftlichen Verträgen über Ausrüstungshilfe, war aber in der Tat das mit der Regierung in Khartum das „erst[e] seiner Art“⁵⁰⁶. Ursprünglich hatte sich die Regierung in Kameruns Hauptstadt Yaoundé die Lieferung von Waffen gewünscht. Tatsächlich konnten, wie im Auswärtigen Amt überlegt wurde, Gewehre, Karabiner, Maschinengewehre und Munition gemäß „Kriegswaffenliste“ und laut dem „Coordinating Committee for East West Trade Policy“ (CoCom) „ohne Benachrichtigung der NATO-Partner geliefert werden“⁵⁰⁷. Allerdings wurde dieses Anliegen Kameruns nach Waffenlieferungen und der Entsendung von bundesdeutschen „Instrukteuren“⁵⁰⁸ für die Armee aus Rücksicht auf Frankreich nicht in die Tat umgesetzt, sondern in weniger brisante Bahnen gelenkt.⁵⁰⁹ Nachdem eine bundesdeutsche Delegation zur Unabhängigkeitsfeier Kameruns die Bereitschaft erklärt hatte, „im Rahmen des Möglichen Hilfe zu gewähren“⁵¹⁰, war Bonn auf große Erwartungen des Entwicklungslands eingestellt, „die mit den bisherigen Mitteln schwerlich gelöst werden können. Ähnliche weitreichende Kapitalwünsche wie von Kamerun sind in naher Zukunft u.a. auch von Togo, Madagaskar und Somaliland zu erwarten.“⁵¹¹ Rasch zeigte sich, dass darunter nicht nur staatliche Darlehen fielen. Eine Delegation unter dem kamerunischen Außenminister wurde im Frühsommer 1960 mit dem

⁵⁰⁵ So schilderte Roman Deckert die „Rekordhilfe“ für den Sudan als „die erste ihrer Art überhaupt“. Vgl. *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 340.

⁵⁰⁶ *Haftendorn: Militärhilfe*, S. 23. Haftendorn wies darauf hin, dass in „abenteuerlich[en]“ Anfängen 1961 „einige Millionen“ ohne vertragliche Festlegung oder Bundestagszustimmung vergeben wurden. Vgl. *ibid.*, S. 62.

⁵⁰⁷ Aufzeichnung von AA-413 vom 20.04.1960 über „Ausfuhr von Waffen nach Kamerun“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵⁰⁸ Verschl. Telegramm Nr. 49 vom 04.06.1960 aus Yaoundé an AA-StS (ursprünglich streng geheim, dann geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

⁵⁰⁹ Vgl. das verschl. FS von v. Brentano vom 08.06.1960 an Adenauer in Cadenabbia (ursprünglich streng geheim, dann geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

⁵¹⁰ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 21.04.1960 über AA-StS an Minister mit Bitte um Information des Bundeskanzlers (Entwurf) (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵¹¹ *Ibid.*

„Hauptanliegen“ angekündigt, um „militärische Hilfe“ nachzusuchen.⁵¹² Obwohl der Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts auch nach Auffassung des BMF nicht für solche Zwecke gedacht war, sollte Kamerun aufgrund der „besonderen Verhältnisse“ und „unter Zurückstellung erheblicher Bedenken ausnahmsweise“ eine Million DM aus dem Haushaltstitel 0502/669, der im Haushaltsjahr 1961 nunmehr den Entwicklungsfonds beheimatete, für die Lieferung von Fahrzeugen erhalten.⁵¹³ Um „de[n] [z]ivile[n] Charakter“ der Maßnahme herauszustellen, lief das „Geschenk“ über GAWI und Bundesministerium des Innern (BMI).⁵¹⁴ Dass AA-Abteilungsleiter Harkort im Zusammenhang mit dem Treffen seines Staatssekretärs und dem Bundesverteidigungsminister rigide gegen eine Nutzung des Entwicklungsfonds für derlei Lieferungen eintrat, muss mit dieser Erfahrung zusammengehangen haben.⁵¹⁵ Mit „besonderen Verhältnisse[n]“, so ist anzunehmen, wurde auf die Berichterstattung aus Yaoundé angespielt, dass die dortige Regierung nicht ohne Unterstützung imstande sei, sich „gegen die Geld- und Materialhilfe des Ostens an die Terroristen zur Wehr zu setzen“, und Kamerun daher drohe, „in die Hände des Kommunismus“ zu geraten.⁵¹⁶ Allerdings ließ sich auch dieses bundesdeutsche Hilfsvorhaben nicht schnell realisieren, vor allem nicht mit einem einzigen Schiffstransport. Das Timing wurde schließlich für das Frühjahr 1961 so gewählt, dass die ersten Fahrzeuge Mitte April zum Beginn der bilateralen Wirtschaftsverhandlungen eintreffen würden – in

⁵¹² Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 44 vom 25.05.1960 aus Yaoundé (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵¹³ Vgl. den BMF-Schnellbrief vom 07.06.1960 an AA (Durchdruck) sowie das Formular für Mittel aus dem Entwicklungsfonds von AA-407 vom 10.06.1960 (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A, ferner die Aufzeichnung von AA-407 vom 07.01.1961 (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵¹⁴ Vgl. die Vorlage von AA-407 vom 28.06.1960 über AA-Dg 40 an D 4, in: PA AA B 130, Bd. 3.618A. Die Entscheidung zu Kamerun wurde im Auswärtigen Amt getroffen, ohne dass dem Ressort bekannt war, welche Fahrzeuge gewünscht waren. Erst nach Genehmigung des Geldes fragte Abteilungsleiter Harkort in Kamerun nach, welche Typen Lkw und Jeep geliefert werden sollten. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 54 von AA-D 4 vom 12.07.1960 (geheim), in: *ibid.* Das BMI wurde schließlich damit beauftragt, ohne „Publizität“ Lastwagen sowie Jeeps des Typs DKW-Vierradantrieb und Unimogs einzuschiffen. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 70 von AA-StS van Scherpenberg vom 15.07.1960 an BMI, in: *ibid.*

⁵¹⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.11.1960 an AA-StS über „Lieferung von Rüstungsgeräten an Entwicklungsländer“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁵¹⁶ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 49 vom 04.06.1960 aus Yaoundé an AA-StS (ursprünglich streng geheim, dann geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

der Hoffnung auf eine positive Voreinstellung der Gespräche.⁵¹⁷ Dies erschien umso ratsamer, als Anfang des Jahres aus Kamerun Empörung über die Dauer bundesdeutscher Maßnahmen gemeldet wurde. Die Fahrzeuge für eine Million DM wurden eben nicht, wie ursprünglich angekündigt, schon im Oktober 1960 geliefert; auch eine „geheime Hilfe von 1 Mio DM für die Beschaffung von Waffen in Spanien“⁵¹⁸, die die Vertretung in Yaoundé im Juli 1960 mittels Kredit über Privatbanken vorgeschlagen hatte,⁵¹⁹ kam nicht zustande. Letztere musste mit dem ursprünglichen Anliegen Waffenlieferungen zusammengehangen haben. Darüber hinaus stand eine von Bundestagspräsident Gerstenmaier in Aussicht gestellte Hilfe über vier Millionen DM auf der Kippe, und auch die Einrichtung einer Notenbank durch die USA und die Bundesrepublik kam nicht voran.⁵²⁰ Durch all diese Versäumnisse fühle sich die Regierung in Yaoundé „blossgestellt“⁵²¹ und habe „das Vertrauen an die Aufrichtigkeit deutscher Hilfsversprechen verloren“, warnte die bundesdeutsche Botschaft in Yaoundé. Sie sah sich selbst in einer „prekär[en]“ Situation, weil sie immer wieder vertröstete, ohne umfassend informiert zu sein. Der kamerunische Außenminister behaupte inzwischen, „gezwungen“ zu sein, „Hilfe anderswo zu suchen“⁵²². Nach Meinung des Auswärtigen Amts allerdings hatte der Ministerpräsident Kameruns die schwierige Situation selbst verursacht, denn er habe „zur Stützung seiner schwankenden Stellung eine grosse Propaganda mit den Erfolgen seiner ‚triumphalen‘ Deutschlandreise getrieben und ist jetzt blamiert.“⁵²³ Darüber hinaus unterstellte das Ressort den „[ö]rtliche[n] französische[n] Kreise[n] aus der ehemaligen Kolonialverwaltung und der Wirtschaft“ Aktionen, um „ein Anwachsen des deutschen Einflusses in Kamerun [zu] verhindern“⁵²⁴.

⁵¹⁷ Vgl. den Vermerk von BMWi-V C vom 14.02.1961, in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵¹⁸ Verschl. Telegramm Nr. 01 vom 04.01.1961 aus Yaoundé (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵¹⁹ Vgl. das verschl. FS Nr. 66 vom 13.07.1960 aus Yaoundé (ursprünglich streng geheim, dann geheim) und das verschl. Telegramm Nr. 69 vom 14.07.1960 aus Yaoundé (ursprünglich streng geheim, dann geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

⁵²⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 3 i.V. vom 12.02.1961 (auf Dokument fälschlich 1960 datiert) über „kamerun-deutsche Beziehungen“ (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

⁵²¹ Verschl. Telegramm Nr. 01 vom 04.01.1961 aus Yaoundé (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵²² Ibid.

⁵²³ Aufzeichnung von AA-D 3 i.V. vom 12.02.1961 (auf Dokument fälschlich 1960 datiert) über „kamerun-deutsche Beziehungen“ (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

⁵²⁴ Aufzeichnung von AA-307 vom 28.02.1961 über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

Schwierig einzuordnen ist eine zeitlich parallel in Angriff genommene Praktikantenausbildung „als Einzelförderungsvorhaben“⁵²⁵. Dubios daran ist ihre Behandlung als Einzelfall, wie sie in den Akten zu dieser Zeit für ausländische Polizei- und Militärangehörige üblich war, während Entwicklungsländern in der Regel ein Kontingent an zivilen Praktikantenplätzen zur Verfügung gestellt wurde. Darüber hinaus wurde der Vorgang unter dem Betreff „Agententätigkeit für die Anwerbung von Afrikanern für die Ostzone“ als „geheim“ eingestuft, obwohl der Kameruner lediglich entweder als Handwerker in einer Schuhfabrikation eingesetzt oder als Gewerkschaftsfunktionär geschult werden sollte. Die Geheimhaltung und der Aktenbetreff legen die Vermutung einer Scheintätigkeit nahe. Referatsleiter Dumke ordnete an, dass der Entwicklungsfonds für den Aufenthalt zahlen sollte, dem Auswärtigen Amt aber „darüberhinaus“ keine Aufgaben zustanden, vor allem hätte „ohne besondere Weisung jeder Erlass an die Botschaft Yaoundé zu unterbleiben.“⁵²⁶ Eine Meldung ebendieser Botschaft Yaoundé, dass „die ostzonalen Stellen, d.h. der Agent Fritz K[.], dem Afrikaner Z[...] ... nur die Reisekosten nach Europa tragen wollen, falls die Gewerkschaft Force ouvrière einen diesbezüglichen Antrag an die ostzonale Gewerkschaft richtet“⁵²⁷, erhellt den Vorgang nicht, sondern wirft nur weitere Fragen auf, die aus den verfügbaren Akten der Bundesministerien (noch) nicht beantwortet werden können. Es drängt sich aber die Vermutung auf, dass der BND versuchte, den zunehmenden Austausch für sich nutzbar zu machen. Ein Beleg hierfür ist, dass das Auswärtige Amt im Herbst 1958 „in Erfahrung“⁵²⁸ brachte, dass „kürzlich“ ein Diplomingenieur, der als leitender Direktor eines topographischen Instituts in Äthiopien arbeiten sollte, „eine Regierungsrats-Stelle im Rahmen des Stellenplans des Bundesnachrichtendienstes“ erhalten habe. Die Verquickung irritierte. Die Handelspolitische Abteilung erinnerte daran, dass Staatssekretär van Scherpenberg noch als Abteilungsleiter die „mündliche Vereinbarung“ mit dem BND getroffen hatte,

„dass Personen, die im Rahmen von Förderungsmassnahmen der Bundesregierung in Entwicklungsländer entsandt werden, nicht für Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes herangezogen werden sollen.“⁵²⁹

⁵²⁵ AA-407 am 24.10.1960 an AA-120 über „Agententätigkeit für die Anwerbung von Afrikanern für die Ostzone“, konkret „Kameruner Staatsangehöriger Z[.]“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵²⁶ Vermerk von AA-407 vom 05.11.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵²⁷ Chi-Brief aus Yaoundé vom 22.10.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

⁵²⁸ Aufzeichnung von AA-Dg 40 i.V. vom 08.10.1958 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A.

⁵²⁹ Ibid.

Auf diese Weise sollte einer nachrichtendienstlichen Instrumentalisierung der Entwicklungsexperten vorgebeugt werden, was wiederum die Annahme nahe legt, dass der BND einen solchen Vorstoß versucht hatte. Das Auswärtige Amt wehrte sich, da es befürchtete, dass „ein solcher Fall bei Bekanntwerden das ganze Programm gefährden könne“⁵³⁰. Allerdings akzeptierte es im Fall des Diplomingenieurs für Äthiopien die Erklärung, dass mit dem BND-Posten „keine Aufträge“ einhergingen,⁵³¹ also „[d]ie Verbindung ... lediglich haushaltstechnisc[h]“ bedingt sei.⁵³²

Der erwähnte Betrag von vier Millionen DM für Kamerun war ein ebenfalls besonders gelagerter Fall. Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier versprach die Summe bei einem „Jagdbesuc[h]“⁵³³ im August 1960 mit Zustimmung des Auswärtigen Amts als Technische Hilfe.⁵³⁴ Problematisch wurde es, als Kamerun den Betrag in seinem Haushaltsplan als Einnahme auswies, so dass keinerlei Projektbindung bestand, sondern eine gewöhnliche Budgethilfe vorgelegen hätte. In der Technischen Hilfe war diese ausgeschlossen, ebenso gemäß Bonner Richtlinien für Kapitalhilfe, solange letztere nicht multilateral angelegt oder an eine Kreditorganisation bzw. Entwicklungsbank gerichtet war.⁵³⁵ Offenbar hatte Gerstenmaier die Situation verschuldet, weil er „[u]nter dem Eindruck von Zerstörungen durch kommunistische Terroristen“⁵³⁶ eine Verwendung des Geldes zur „Beseitigung der Terroristen-Schäden“ gutgeheißen hatte. „Auf seinen Wunsch“ hatte die bundesdeutsche Botschaft ein „Bestätigungsschreiben“ angefertigt, in dem der Betrag „ausdrücklich als ungebunden“ dargestellt worden war.⁵³⁷ Ungeachtet des parallelen Prozesses der Formulierung von Kapitalhilfe-Richtlinien sah das AA jedoch keinen Weg, wie in diesem Fall

⁵³⁰ Vermerk von AA-Dg 40 vom 25.07.1958 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A.

⁵³¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 i.V. vom 08.10.1958 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A, ferner den Vermerk von AA-Dg 41 vom 30.07.1958 an AA-407 über ein Gespräch mit einem BND-Vertreter am selben Tag (geheim, dann VS-V), in: *ibid.*

⁵³² Vgl. den Vermerk von AA-Dg 41 vom 30.07.1958 an AA-407 über ein Gespräch mit einem BND-Vertreter am selben Tag (geheim, dann VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A.

⁵³³ Bundeskanzleramt-Vermerk vom 17.02.1961 an Adenauer, in: BArch B 136/2987.

⁵³⁴ Vgl. das Protokoll zur 139. Kabinettsitzung am 16.02.1961, Fußnote 9, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 22.03.2012.

⁵³⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-407 vom 16.01.1961 an AA-D 4 zur Sitzung des Bundestagsunterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ und die anstehende Diskussion über „Schwerpunktbildung“, in: PA AA B 1, Bd. 137; „1. Fassung der Richtlinien über die Ausgestaltung der bilateralen langfristigen Finanzhilfe der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungsländer“ vom 14.03.1961, in: BArch B 213/1516. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵³⁶ Vgl. den Bundeskanzleramt-Vermerk vom 17.02.1961 an Adenauer, in: BArch B 136/2987.

⁵³⁷ Vgl. *ibid.*

„eine einmalige Sonderregelung“⁵³⁸ zu „vermeiden“ sei. Es erwog nachzugeben und die Summe aus seinem Entwicklungsfonds zur Verfügung zu stellen, „um angesichts der angespannten politischen Beziehungen keinen weiteren Zeitverlust eintreten zu lassen.“ Der Regierung in Yaoundé sollte zugleich erklärt werden, dass dieses Entgegenkommen keinesfalls in ihrem Interesse liege, weil „eine reine Haushaltshilfe ... eine mit der Souveränität der unabhängigen Staaten nicht vereinbare Geschenkpolitik“ bedeute.⁵³⁹ Damit versuchte der Staatssekretär, den Vorwurf der kamerunischen Regierung zu entkräften, die Projektbindung sei „eine Verletzung ihrer Souveränität“⁵⁴⁰. Die vier Millionen DM wurden schließlich auf höchster Ebene mit „Aufbau eines diplomatischen Dienstes, Bekämpfung von Epidemien, Aufbau öffentlicher Gebäude und Errichtung eines Senders“ etikettiert. Auskunft über die Verwendung des Geldes blieb Yaoundé „zu gegebener Zeit“ überlassen.⁵⁴¹

Im zuständigen AA-Referat 407 waren die Nerven angesichts der vielfältigen Begehren, die auf ein höheres Tempo hinausliefen, angespannt. Der Fall Kamerun wurde zwar auch rhetorisch als Ausnahmesituation eingeordnet, wies aber für Dumke über sich hinaus und erschien als Symptom eines umfassenderen Problems.⁵⁴² Denn im zurückliegenden Jahr 1960

⁵³⁸ AA-StS van Scherpenberg am 08.02.1961 an AA-D 4 nach der Sitzung des Haushaltsausschusses des Bundestages am selben Tag, in: PA AA B 2, Bd. 88.

⁵³⁹ Vgl. *ibid.*

⁵⁴⁰ Bundeskanzleramt-Vermerk vom 17.02.1961 an Adenauer, in: BArch B 136/2987.

⁵⁴¹ Vgl. *ibid.* Bundestagspräsident und Exekutive gerieten über die Frage der Verantwortung für die projektungebundene Zusage von vier Millionen DM in Streit. Der Bundestagspräsident echauffierte sich über die Vorhaltung, er hätte „unzulässliche [sic!] Zusagen“ gemacht. Im Gegenzug griff er das AA an, weil er „nicht das mindeste Verständnis dafür habe, daß eine Sache von dieser mindestens psychologischen Bedeutung monatelang im Auswärtigen Amt so schleppend bearbeitet wird“. Vgl. Gerstenmaier am 06.03.1961 an von Brentano, in: PA AA B 1, Bd. 137, ferner das Protokoll zur 139. Kabinettsitzung am 16.02.1961; AA-StS II Carstens am 15.03.1961 aus dem Urlaub an Gerstenmaier (Abschrift), in: PA AA B 1, Bd. 137; AA-StS van Scherpenberg am 18.03.1961 an Gerstenmaier, in: PA AA B 1, Bd. 71.

⁵⁴² Auch wenn im AA die Vorwürfe über „Einmischung in innenpolitische Verhältnisse“ für Empörung sorgten, bestand Verständnis dafür, „der kamerunischen Regierung berechtigten Anlaß zur Verstimmung gegeben [zu] haben“, weil Bonner „Versprechungen“ nicht wie erwartet umgesetzt wurden. Nachgeben erschien allerdings nicht ratsam, um nicht den Eindruck zu erwecken, „daß rüpelhaftes Verhalten uns gegenüber der erfolgversprechendste Weg sei“. Vgl. den undatierten Entwurf aus der AA-Abteilung 3 mit zahlreichen handschriftlichen Korrekturen, in: PA AA B 130, Bd. 2.280A. Zu den Vorwürfen aus Yaoundé und der Forderung nach Ablösung von Botschafter und Wahlkonsulin – „einer Kette von Unfreundlichkeiten“ –, die mit „innerpolitische[n] Machtkämpfe[n]“ in Kamerun erklärt wurden, vgl. die Aufzeichnung von AA-307 vom 28.02.1961 über AA-StS an Minister (geheim), zudem das verschl. Telegramm Nr. 15 vom 03.02.1961 aus Yaoundé an

habe sein Referat „die unangenehme und wenig erfreuliche Feststellung“⁵⁴³ machen müssen,

„daß die Mehrzahl der jungen afrikanischen Staaten weitgehend als Folge einer geschickt ausgenutzten Rivalität zwischen Ost und West Intoleranz und ein Ausmaß von Ansprüchen bewiesen haben, dem man hier bisher weder sachlich, noch organisatorisch, noch in dem finanziell erwarteten Umfange wirksam begegnen konnte.“⁵⁴⁴

Dem seien die bundesdeutschen Auslandsvertretungen „nur ungenügend“ gewachsen,⁵⁴⁵ besonders wenn der Zeitplan bzw. dessen Dauer die Empfänger aufbrachte. Als grundsätzliche „Sprachregelung“ galt, dass die Botschaften „beschwichtigend“ vorgehen sollten.⁵⁴⁶ Dumke empörte sich nicht nur über die Ungeduld der Empfänger, sondern auch der bundesdeutschen Auslandsvertretungen. Das Ressort könne nicht „laufend Situationsberichte an alle Botschaften“⁵⁴⁷ schicken, da es mit drei Regionalplannern 75 Entwicklungsländer zu betreuen hatte, wie der Referatsleiter vor Augen führte. „Diese Länder waren hunderte von Jahren unselbständig und erwarten dann alle“, beklagte Dumke in für ihn ungewöhnlich aufgelegtem Ton,

„daß sie innerhalb von 6 Monaten nach ihrer Unabhängigkeitserklärung Handelsabkommen, Entwicklungshilfeabkommen und zahlreiche Regierungsabkommen über die sich daraus ergebenden Einzelprojekte abschließen können.“⁵⁴⁸

Die im Vorjahr in Afrika selbstständig gewordenen 17 Staaten würden „ausnahmslos der Ankunft einer-oder in den meisten Fällen-mehrerer Delegationen entgegensehen“⁵⁴⁹. Und diese sollten ja nicht ohne Hilfsangebote auf Reisen geschickt werden. Zu diesem Zweck stellten die Ressorts Ende 1960 nicht nur Richtlinien für die Vergabe von Kapitalhilfe auf.⁵⁵⁰ Mit einer Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 09.12.1960 und

AA-StS und Minister (geheim) und AA-Dg 41 am 27.02.1961 an AA-Dg 30 zur Vorbereitung der Aufzeichnung vom 28.02.1961 (geheim), in: *ibid.*

⁵⁴³ Aufzeichnung von AA-407 vom 07.01.1961 (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵⁴⁴ *Ibid.*

⁵⁴⁵ Vgl. *ibid.*

⁵⁴⁶ Undatierter Entwurf eines Schreibens von AA-407 an Botschaft Yaoundé, in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵⁴⁷ Aufzeichnung von AA-407 vom 07.01.1961 (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁵⁴⁸ *Ibid.*

⁵⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁵⁰ Vgl. den BMWi-Vermerk vom 18.10.1960 zur „Ausgestaltung der langfristigen Finanzhilfe“, den Kommentar hierzu von AA-Referatsleiter Dumke vom 10.11.1960 (Durchschlag als Konzept) sowie die Aufzeichnung von AA-403 vom 21.11.1960 über die „Ausgestaltung

einer entsprechenden Vorlage des Auswärtigen Amts hielt „Verteidigungshilfe an Entwicklungsländer“⁵⁵¹ Einzug in das Vokabular der Ressorts. Das AA ging nicht davon aus, „allgemein gültige Richtlinien für alle Fälle von Verteidigungshilfe an Entwicklungsländer“⁵⁵² aufstellen zu können, beabsichtigte jedoch „einen Rahmen“ zu bieten, um künftig zu prüfen und zu entscheiden. Die Finanzierung war zu diesem Zeitpunkt immer noch ungeklärt; sowohl der Verteidigungshaushalt als auch der Entwicklungsfonds im Haushalt des Auswärtigen Amts standen zur Diskussion. Bei den Formen gab das AA jedoch eine Richtung vor: Kriegswaffen sollten „grundsätzlich“ nicht an Entwicklungsländer geliefert werden, allerdings sollten „Ausnahmen“ bei BVR-Beschlüssen möglich bleiben, um „Ausrüstung“ einschließlich Handfeuerwaffen zumindest an Polizeieinheiten zu liefern.⁵⁵³ Das AA versuchte damit ein Mittelweg zwischen völligem Verzicht auf Waffenlieferungen an Nicht-NATO-Staaten wegen drohenden „unliebsame[n] Erinnerungen“ und „Komplikationen“ auf der einen und dem Wunsch nach „einer elastischen Politik“ auf der anderen Seite zu finden, „um im Einzelfall verhindern zu können, daß die benötigten Waffen von Ländern des Sowjetblocks geliefert werden.“⁵⁵⁴ Bevorzugt wurden zwei andere Kategorien, nämlich Rüstungsmaterial (wie Fallschirmjäger-Ausrüstung oder geländegängige Militärfahrzeuge) sowie zivile Güter mit militärischer Nutzungsmöglichkeit (wie Lastkraftwagen). Bei diesen war die Herangehensweise gegensätzlich zu der bei Kriegswaffen, da ihre Lieferung nicht im Ausnahmefall genehmigt, sondern nur im Ausnahmefall abgewendet werden sollte – „im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten ..., wenn dies im Einzelfall aus wichtigen politischen Gründen erforderlich erscheint.“⁵⁵⁵ Allerdings führte die BVR-Sitzung am

der finanziellen Entwicklungshilfe“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852; BMWi-MinDir Reinhardt am 28.12.1960 an Bundeskanzleramt-MinDir Vialon (Durchschlag), in: BArch B 136/2915; BMWi-Ergebnisprotokoll vom 30.01.1961 über die 5. Sitzung des Lenkungsausschusses am 26.01.1961 sowie AA-Ergebnisbericht vom 22.02.1961 über die 8. Sitzung des Lenkungsausschusses am 15.02.1962, in: BArch B 213/1516.

⁵⁵¹ AA-301 am 09.01.1961 an AA-112, 205, 306, 307, 400, 406, 407, 410, 413, 415, 416, 417, 500, 502, 708, 709 und 710 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

⁵⁵² BVR-Vorlage von AA-301 vom 01.12.1960 über die „Unterstützung von Entwicklungsländern (Nicht-NATO-Staaten) beim Aufbau ihrer Verteidigung durch die Bundesrepublik Deutschland“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

⁵⁵³ Vgl. *ibid.*

⁵⁵⁴ Aufzeichnung von AA-301 vom 29.11.1960 über „Waffenlieferungen an Entwicklungsländer“ wegen einer Besprechung bei AA-StS van Scherpenberg am Vortag (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁵⁵⁵ BVR-Vorlage von AA-301 vom 01.12.1960 über die „Unterstützung von Entwicklungsländern (Nicht-NATO-Staaten) beim Aufbau ihrer Verteidigung durch die Bundesrepublik Deutschland“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

09.12.1960 dazu, dass die Einschränkung des Adressatenkreises von Waffenlieferungen auf „Polizeistreitkräfte“ gestrichen wurde.⁵⁵⁶ Ausschlaggebend muss hierfür das Anliegen gewesen sein, doch die sudanesischen Streitkräfte zu unterstützen, was seit September des Jahres zur Diskussion stand.⁵⁵⁷ Infolge der BVR-Sitzung ging das AA-Referat 301 „NATO und Verteidigung“ bei unterschiedlichen Kategorien von Waffen und Rüstungsmaterial die jeweiligen „[m]aterielle[n] Möglichkeiten“⁵⁵⁸ sowie „[r]echtliche[n] Grenzen“ durch und bestätigte die bereits bei der Ressortbesprechung am 22.07.1960 vereinbarte Linie. Schranken gesetzt wurden am umfangreichsten dem Export von Kriegswaffen und Rüstungsmaterial; bei „[z]ivile[n] Güter[n] mit möglichen oder erkennbaren militärischen Verwendungszweck“ (z.B. Lastkraftwagen)“ galt juristisch nichts zu bedenken. Als mögliche Hilfsformen unter dem Label „Verteidigungshilfe“ galten Lieferungen, Bürgschaften bei Ausfuhrgeschäften, „[m]ilitär-technische Hilfe“ (z.B. Konstruktionszeichnungen, Aufbau von Fabriken)“ und die Weitergabe von Informationsmaterial – soweit Geheimhaltungsklauseln dies erlaubten. Zudem wurden Ausbildung oder Besuche in der Bundesrepublik als Möglichkeit erwogen, ferner eine „Beratung über Bezugsquellen“, Schiffstransporte oder Abnahmeprüfungen durch die Bundeswehr. Dagegen scheiterte es bereits an fehlenden Haushaltsmitteln, „Finanzhilfe für militärische Zwecke“ in den Maßnahmenkatalog aufzunehmen. Zumindest anfangs wurde die Entsendung von Instruktoren nicht in Aussicht genommen, da sie „sowohl aus politischen als auch personellen Gründen“ als unrealistisch galt.⁵⁵⁹

2.2.2. Personelle Unterstützung: Fokus auf die Ausbildung in der Bundesrepublik

Mit ihrem Beschluss, vorerst keine militärischen Berater in Entwicklungsländer zu schicken, hielten die Bundesressorts eine Entscheidung von Anfang Juli 1960 aufrecht, als das Kabinett solche Vorhaben mit den fast identischen Worten zurückgewiesen hatte. Das Thema „Entsendung von militärischen Instruktoren in die neu entstandenen Staaten Afrikas“⁵⁶⁰

⁵⁵⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 09.12.1960 an Minister (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁵⁵⁷ Vgl. den undatierten AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁵⁵⁸ Aufzeichnung von AA-301 vom 09.01.1961, in: PA AA B 130, Bd. 2.306A. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁵⁵⁹ Vgl. *ibid.*

⁵⁶⁰ Protokoll zur 113. Kabinettsitzung am 08.07.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 21.03.2012.

hatte der Bundeskanzler persönlich im Kabinett aufgebracht, ohne dass „ei[n] derartige[s] Ersuchen an die Bundesregierung“ vorlag. Ausschlaggebend war vielmehr, dass „ihm von beachtenswerter deutscher Seite geraten worden sei zu versuchen, militärische Instrukteure zur Ausbildung für die Heere der jungen afrikanischen Staaten zur Verfügung zu stellen.“ Wer diese geheimnisumwitterte Person oder Institution war, ist nicht bekannt.⁵⁶¹ Es kann angenommen werden, dass Bundesminister oder Angehörige der Ressorts namentlich genannt worden wären. Da der BND mehrfach bei der Ausbildung ausländischer Polizeiangehöriger in der Bundesrepublik in Erscheinung trat und Erfahrung mit der Unterstützung der ägyptischen Armee hatte, kann sein Einfluss vermutet, aber nicht bestätigt werden.

Auch wenn keine direkte und eindeutige Kontinuitätslinie hin zur Ausrüstungshilfe gezogen werden kann, ist dennoch nicht zu übersehen, dass Bundesbürger bereits in den 1950er-Jahren bei der Unterstützung des Militärs in Afrika aufgetreten waren. Ehemalige Wehrmachtsangehörige fanden in der ersten Hälfte der 1950er-Jahre in Ägypten als „Militärberater und Waffenexperten“⁵⁶² ein Auskommen. Zwar schlossen sie direkte Verträge mit der Regierung in Kairo ab; eine Koordination von bundesdeutscher Seite fand aber offenbar durch den BND statt, in dessen Überlieferung im Bundesarchiv Koblenz sich „Richtlinien“⁵⁶³ von Anfang Juli 1952 für „eine reine Lehrbrigade“ finden. Sie sollte „in kurzer Zeit ein[en] kampfkraftige[n] Verband“ aufstellen, der „als Stamm zu einer Kanalschutztruppe“ und „Musterverband für andere Einheiten“ gedacht war. Die Aufgaben der westdeutschen „Experten“⁵⁶⁴ bei der ägyptischen Armee und „im Kriegsministerium“⁵⁶⁵ bestanden darin, „Rat zu geben“ und die „[t]echnische Überwachung“ zu übernehmen.⁵⁶⁶ Bereits am 13.02.1952

⁵⁶¹ Vgl. *ibid.*, Fußnote 8.

⁵⁶² Vertraulicher Bericht der bundesdeutschen Botschaft Kairo vom 07.07.1955 (Durchdruck), in: PA AA B 14-301, Bd. 54.

⁵⁶³ „Richtlinien zur Durchführung des für die Lehrbrigade in Aussicht genommenen Ausbildungsprogramms“ vom 08.07.1952, in: BArch B 206/1768. Die Quelle besitzt keinen Dokumentenkopf.

⁵⁶⁴ *Ibid.*

⁵⁶⁵ Undatierte „Vorschriften für die Anstellung von militärischen und technischen Experten in der Armee“, in: BArch B 206/1768. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁵⁶⁶ Vgl. *ibid.* Auf die Tätigkeit von ehemaligen Angehörigen von Wehrmacht, SS und Gestapo in Ägypten ab Beginn der 1950er weist Schmidt-Eenboom hin; im Mittelpunkt stehen Werdegänge Einzelner. Welche Rolle bundesdeutsche Institutionen und Akteure aus Kreisen der Bundesregierung oder ihrer Institutionen möglicherweise spielten, wird in der Darstellung eher angedeutet. Es ist in diesem Zusammenhang von „Säule[n] deutscher Entwicklungshilfe für Israels Hauptgegner“ die Rede. Vgl. *Schmidt-Eenboom: BND*, S. 88,

vermeldete der „SPIEGEL“, dass unter General a.D. Wilhelm Fahrmbacher „seit einiger Zeit“ etwa zehn frühere Offiziere der Wehrmacht beim Aufbau der ägyptischen Armee halfen und König Faruk berieten.⁵⁶⁷ Im Frühsommer 1956 waren „rund 50 ehemalige deutsche Offiziere in Kairo“⁵⁶⁸ tätig; die Gruppe sollte auf 150 aufgestockt werden. Zu überlegen stand also, weitere „Ausbilder“ zu vermitteln, wobei das BMVg nur diejenigen heranziehen wollte, die der Bundeswehr „aus Altersgründen“ nicht mehr dienlich sein konnten. Die Deutung liegt nahe, dass die Expertentätigkeit auch als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für ehemalige Wehrmachtsangehörige diente. Das AA wusste nichts gegen die Überlegungen des BMVg einzuwenden,⁵⁶⁹ so dass beide Ressorts übereinkamen, Ägypten zwar „keine aktive Unterstützung“ zu geben, aber positiv auf „Anfragen der ägyptischen Botschaft wegen einzelner früherer Offiziere“ zu reagieren.⁵⁷⁰ Angesichts des Aufbaus der Bundeswehr hatte es indes schon ein Jahr zuvor als schwierig gegolten, Personal zu gewinnen. „Die ohnehin nur noch kleine Gruppe der deutschen Militärberater und Waffenexperten in Ägypten“⁵⁷¹, wurde aus der bundesdeutschen Botschaft Kairo berichtet, trieb bereits „die Sorge“ um, dass sie „den ‚Anschluß‘ an die neue Wehrmacht der Bundesrepublik verlieren könnten.“⁵⁷² Eine Anstellung bei der Bundeswehr mit Beurlaubung für die Tätigkeit in Ägypten barg jedoch

auch S. 75-95. Peter Hammerschmidt zeichnete in seiner Darstellung zu Klaus Barbie die Biographie von Gerhard Georg Mertins nach, der 1963 in der Schweiz die Waffenhandelsfirma Merex AG gründete. Von März 1951 bis 1955 war der im Zweiten Weltkrieg mehrfach Ausgezeichnete im ägyptischen Verteidigungsministerium als Berater für Luftlandetruppen und auch als Ausbilder eines Elite-Fallschirm-Regiments tätig. Vgl. *Hammerschmidt*: Deckname Adler, S. 249-250.

⁵⁶⁷ Vgl. „SPIEGEL“ 07/1952 vom 13.02.1952, S. 26. Nach Informationen der Wochenzeitschrift war Fahrmbacher Anfang September 1951 gen Ägypten aufgebrochen. Vgl. „SPIEGEL“ 15/1952 vom 09.04.1952, S. 6.

⁵⁶⁸ Aufzeichnung von AA-211 vom 19.05.1956 über ein Telefonat mit dem BMVg am 17.05.1956 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 14-301, Bd. 54.

⁵⁶⁹ „Über die ‚Militärmission‘ Fahrmbacher [sic!] ist bisher Nachteiliges nicht bekannt geworden. Einer (vermehrten) Heranziehung qualifizierter deutscher Ausbilder durch die Ägyptische [sic!] Regierung sollten daher – schon zur Vermeidung einer etwaigen Heranziehung östlicher, z.B. sowjetzonalen Elemente – keine Hindernisse in den Weg gelegt werden.“ Vgl. *ibid*.

⁵⁷⁰ Vgl. die handschriftliche Notiz von Referatsleiter AA-308 vom 30.06.1956 auf *ibid*.

⁵⁷¹ Vertraulicher Bericht der bundesdeutschen Botschaft Kairo vom 07.07.1955 (Durchdruck), in: PA AA B 14-301, Bd. 54.

⁵⁷² *Ibid*. Die Bezeichnung als „neue Wehrmacht“ war anfangs allgemein üblich. Im Zusammenhang der Lesung des Soldatengesetzes im Bundestag wurde sie im Frühjahr 1956 von „Bundeswehr“ abgelöst. Vgl. *Bald*: Bundeswehr, S. 14.

den „unerwünschten und gefährlichen politischen Aspekt“⁵⁷³, der Gruppe „de[n] Charakter einer amtlichen Militärmission“ zu verleihen. Die privaten Verträge mit der ägyptischen Armee hatten garantiert, dass im Ausland keine Unruhe entstand.⁵⁷⁴ Die Befürchtung, welchen Eindruck die Tätigkeit von Bundeswehrsoldaten im Ausland hinterlassen würde, konnte bis Beginn der 1960er nicht geringer geworden sein. 1960/61 war demnach noch nicht eine solche Motivation ausschlaggebend, wie sie Werner Knieper für die Bundeswehr formulierte. Der ab der Einrichtung des BMVg als Abteilungsleiter tätige Knieper, der im August 1965 im BMVg Hauptabteilungsleiter für die Rüstungswirtschaft wurde, versuchte nach eigenem Bekunden nicht nur, die Ausrüstungshilfe

„unter dem viel breiteren Gesichtspunkt und dem viel anspruchsvolleren Bestreben zu sehen, der deutschen Gesamtpolitik und darüber hinaus dem Einfluß, dem Prestige und der Einschätzung des ‚Westens‘ zu dienen.“⁵⁷⁵

Als durchgängigen Beweggrund stellte er im Frühjahr 1966 dar,

„es sei nicht nur attraktiv, sondern auch nützlich, wenn wir dazu beitragen könnten, in einem kleinen Rahmen unseren Soldaten einige Aufgaben zu vermitteln, die etwas über das ständige Üben, Vorbereitetsein, Verbessern, Verstärken, aber – Gott sei Dank – ohne Anwendung des Vorbereiteten im Ernstfall hinausgehen. Denn hier handelt es sich im richtig verstandenen Sinne um Einsatz-Aufgaben.“⁵⁷⁶

Knieper formulierte dies in einer Situation des Rechtfertigungsnotstands der Ausrüstungshilfe im Allgemeinen und zu Guinea im Besonderen. Während der Anfänge des Hilfsinstruments konnte es keine entscheidende Rolle gespielt haben, den Angehörigen der eigenen Streitkräfte Aufträge im Ausland zu erteilen,⁵⁷⁷ da die Entsendung einzelner Experten oder gar Beratergruppen erst mit einem Pionierlehrtrupp in Guinea und einer Luftwaffenberatergruppe in Nigeria ab 1963 relevant wurde und dann vor personellen Herausforderungen stand. Das erste Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe, das Ende 1961 mit dem Sudan geschlossen wurde, sah noch keine Personalentsendung vor, denn „damals waren wir zu

⁵⁷³ Vertraulicher Bericht der bundesdeutschen Botschaft Kairo vom 07.07.1955 (Durchdruck), in: PA AA B 14-301, Bd. 54.

⁵⁷⁴ Vgl. *ibid.*

⁵⁷⁵ Notiz von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper vom 23.03.1966 über „Ausrüstungshilfe, insbesondere Guinea“, in: BArch BW 1/374183.

⁵⁷⁶ *Ibid.*

⁵⁷⁷ Zu diesem Argument in der Krisenhilfe mit Bundeswehr-Einsatz forscht Patrick Merzinger, Universität Leipzig.

zurückhaltend, um deutsche Soldaten im Ausland (Afrika) in Erscheinung treten zu lassen.⁵⁷⁸ Anders als in der Technischen Hilfe wurde daher vorerst auf Ausbildungsvorhaben in der Bundesrepublik und nicht im Entwicklungsland abgestellt.⁵⁷⁹

Mit der Ausbildung in der Bundesrepublik hatten die Bundesressorts zumindest für eine Gruppe staatlicher Ordnungshüter aus Entwicklungsländern bereits Erfahrungen gesammelt: Ende der 1950er-Jahre hatten sie den Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts für Polizisten aus dem Sudan entdeckt. Aufgrund des Pioniercharakters dieses Vorhabens für die Bonner Polizeihilfe an Afrika wird es im Folgenden näher betrachtet. Ende Oktober 1958 kündigte das AA gegenüber dem BMI an, dass die sudanesishe Regierung ihren „Plan zur Ausbildung von Polizeifachleuten“⁵⁸⁰ in der Bundesrepublik „nunmehr beschleunigt“ umzusetzen dachte. Die Anreise der vier Herren bezahlte der Sudan, ihre Ausbildung und Unterbringung dagegen sollte in die Zuständigkeit der Bundesrepublik fallen. Im Auswärtigen Amt bestand daher die Hoffnung, das Nachbarressort sowie die zuständige Behörde würden „wenigstens einen ansehnlichen Teil der Kosten“ übernehmen, wozu das Bundeskriminalamt (BKA) bereits seine Bereitschaft signalisiert hatte. Sowohl den Zeitpunkt zum Start der Ausbildung als auch deren Dauer, die „zur Erzielung eines befriedigenden Ergebnisses“ nötig sei, überließ das AA der Einschätzung von BMI und BKA. Es informierte diese lediglich über die Wünsche der sudanesischen Seite, die von ein bis zwei Jahren Ausbildung ausging und jedes Jahr neue Auszubildende in die Bundesrepublik entsenden wollte.⁵⁸¹ Das BKA blieb zwar durchaus bei seiner Zustimmung zur Ausbildung im eigenen Haus,⁵⁸² verfügte jedoch über „keinerlei Haushaltsmittel für eine Studienbeihilfe für ausländische Polizeibeamte“. Die Behörde bot an,

⁵⁷⁸ Stellvertretender BMVg-StS am 17.09.1964 über BMVg-StS an Minister, in: BArch BW 1/374159. Im Sudan kam erst im Herbst 1964 die Entsendung „eine[s] Beraterstab[s]“ zur Sprache.

⁵⁷⁹ In der Technischen Hilfe wurde Ausbildung möglichst vor Ort arrangiert, da eine Entfremdung von der Heimat befürchtet wurde. Vgl. den Ergebnisbericht vom 22.05.1958 über die erste Sitzung des interministeriellen Referentenausschusses am 20.05.1958 (Entwurf), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2; Aufzeichnung von Posadowsky-Wehner, angehender Botschafter in Nigeria, vom 22.09.1960 über seinen „Abschiedsbesuch“ bei Gerstenmaier am Vortag, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

⁵⁸⁰ Schnellbrief von AA-708 vom 28.10.1958 an BMI über die „Ausbildung sudanesischer Polizeifachleute in der Bundesrepublik Deutschland“ (ursprünglich als geheim gestempelt, per handschriftlicher Notiz vom 31.10.1958 auf VS-NfD herabgestuft – wohl zur Ausleihe des Dokuments an das BKA), in: BArch B 106/380804.

⁵⁸¹ Vgl. *ibid.*

⁵⁸² Vgl. BKA am 08.11.1958 an BMI (VS-NfD), in: BArch B 106/380804.

„weder Lehrgangsgebühren noch eine Kostenbeteiligung an Verbrauchsmaterial während ihrer Ausbildungszeit“ in Rechnung zu stellen. Die Kosten für Unterkunft und Verpflegung blieben dennoch zu bestreiten.⁵⁸³ Dieses Anliegen gab das BMI direkt an das AA weiter,⁵⁸⁴ wo intern das Referat 407, also dasjenige für den Entwicklungsfonds, als zuständig ausgemacht wurde. Die Idee war, zur Finanzierung von „Ernährung, Bekleidung und Behausung“ sowie „eines kleinen Taschengeldes“ die „dort zur Verfügung stehenden Mittel[l] für Entwicklungsländer“ zu nutzen.⁵⁸⁵

Der Wunsch des stellvertretenden sudanesischen Ministerpräsidenten zur Ausbildung seiner Polizisten in der Bundesrepublik war somit angenommen worden, bevor die Finanzierung einer solchen Zusage sichergestellt war. Zur Rettung des Versprechens wurde auf Kap. 05 01 Tit. 962, also den Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts, zurückgegriffen,⁵⁸⁶ dessen „Zweckbestimmung“⁵⁸⁷ die „befürwortet[e]“ Maßnahme erfüllen würde.⁵⁸⁸ Die Verzögerung bis zum tatsächlichen Beginn der Ausbildung im November 1959 ist also nicht auf Finanzierungsprobleme zurückzuführen, die in gut zwei Monaten durch die Bonner Ministerialbürokratie gelöst wurden. Sie erfolgte wegen der Entscheidung der sudanesischen Seite, „auf Grund neu eingetretener Umstände“ und „in Anbetracht der derzeitigen innenpolitischen Lage“ vorerst keine „qualifizierte[n] Polizei-offiziere ins Ausland“ ausreisen zu lassen,⁵⁸⁹ was auf die nunmehr in Khartum amtierende Militärregierung anspielte. Dass bei dem Vorhaben der Ausbildungshilfe für die sudanesischen Polizei eine weitere bundesdeutsche Institution eine gewichtige Rolle spielte, wird in den Berichten der Gesandtschaft aus dem Jahr 1959 angedeutet. Im Frühjahr erfuhr sie

⁵⁸³ Vgl. *ibid.*

⁵⁸⁴ Vgl. den Schnellbrief des BMI vom 13.11.1958 an AA-708 (VS-NfD), in: BAArch B 106/380804 sowie in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

⁵⁸⁵ Vgl. AA-708 am 27.11.1958 an AA-407, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

⁵⁸⁶ Die nötigen Mittel wurden gemäß einem Beschluss vom 10.12.1958 dem „E-Fonds“ entnommen. Vgl. die handschriftliche Notiz auf *ibid.*, ferner AA-407 am 12.12.1958 an AA-708, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

⁵⁸⁷ „Vorlage für die Bewilligung von Mitteln aus Kap. 05 01 Tit. 962“ von AA-407 vom 03.01.1959 über AA-Dg 40 an D 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

⁵⁸⁸ Für Deutschunterricht, Reisen im Rahmen der Ausbildung, Versicherungsbeiträge, Lebenshaltungskosten von monatlich 650 DM pro Person sowie „Unvorhergesehenes“ plante das Referat 407 den Betrag von 75.000 DM ein, der zur selbstständigen Bewirtschaftung dem BMI zugewiesen wurde. Vgl. *ibid.*, ferner die AA-Aufstellung vom 28.09.1959 zu den Kosten (Durchdruck) sowie das Schreiben von AA-407 vom 23.10.1959 an BMI, in: BAArch B 106/380804.

⁵⁸⁹ Vgl. den Bericht Nr. 13/59 vom 11.04.1959 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

von einem „für die Ausbildung sudanesischer Polizeioffiziere entsandte[n] Verbindungsmann“, dass zusätzlich zur Ausbildung in der Bundesrepublik

„gemäß Vereinbarung zwischen den beiderseitigen Stellen einiges Spezialgerät (Mikrofonanlagen usw.) von deutschen Firmen an die sudanesischen Polizei geliefert [wird], um diese in der Handhabung technisch zu unterweisen. Ein Teil des Geräts ist schon eingetroffen.“⁵⁹⁰

Nun wurde darum gebeten, der sudanesischen Regierung „in Anbetracht der angespannten Budget-Lage“ unter die Arme zu greifen und das Gerät für ca. 8.000 DM zu bezahlen, um der Polizei „einen sehr großen Dienst [zu] erweisen“. Im Sinne „der Geheimhaltung“ sollten die Rechnungen direkt bei den bundesdeutschen Firmen, also über Inlandstransaktion, beglichen werden.⁵⁹¹ An anderer Stelle war von einem „hiesigen Vertrauensmann“ die Rede, der von „den Herren der Sicherheitsabteilung des sudanesischen Innenministeriums“ in Kenntnis gesetzt worden sei, dass die vier Polizeioffiziere „nunmehr entsandt werden [können] entsprechend der 1957 zwischen dem damaligen Deputy PUS (Security) des sudanesischen Innenministeriums und dem BND eingeleiteten Ausbildungsabsicht“⁵⁹². Grundlage sei die Abordnung eines Dr. Leszinsky in den Sudan „zur Aufklärung eines Attentats“⁵⁹³ im Jahr 1957. Von welcher Behörde er gekommen war, fand keine Erwähnung, und dieser Umstand sei außerhalb des BMI auch „nicht [zu] erwähnen“⁵⁹⁴. Den Ausbildungsstart am 01.11.1959 verkündete im BMI schließlich persönlich ein Herr vom BND. Das Vorhaben selbst, wurde im Ministerium notiert, sei vom bundesdeutschen Nachrichtendienst „eingeleitet“ worden; die in Deutschland ausgebildeten Polizisten seien „u.U. für den sudanesischen Nachrichtendienst“ vorgesehen.⁵⁹⁵ Laut dem Publizisten Schmidt-Eenboom unterhielt

⁵⁹⁰ Ibid.

⁵⁹¹ Vgl. *ibid.* Zudem wurde vom BND der Wunsch geäußert, das AA möge die Reisekosten der vier Herren in die Bundesrepublik übernehmen, die eigentlich die sudanesischen Regierung tragen sollte. Der Geheimdienst hatte den Betrag für die Flugreise eigenmächtig „vorgestreckt“. Vgl. AA-407 am 04.11.1959 an BMI (ursprünglich streng vertraulich), in: BArch B 106/380804. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵⁹² Bericht Nr. 27/59 vom 27.07.1959 aus Khartum („geh[eim]“ handschriftlich gestrichen), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

⁵⁹³ BMI-VI A 4 an BMI-UAL VI A und AL VI über den Empfang des sudanesischen Botschafters in Wiesbaden am 01.02.1964 (undatiert), in: BArch B 106/380804.

⁵⁹⁴ Ibid.

⁵⁹⁵ Vgl. den Vermerk von BMI-VI A 3 vom 28.08.1959, in: BArch B 106/380804. Hierin heißt es: „Die Finanzierung der Unterbringungs- und Verpflegungskosten sei inzwischen durch das AA sichergestellt (Übernahme auf den Fonds für Entwicklungsländer).“

der BND seit 1959 „eine legale Residentur in Khartoum“, die ab dem Folgejahr u.a. ein Fernschreibnetz aufbaute.⁵⁹⁶ Auch in der Polizeihilfe für Afghanistan, die zeitgleich für die Bundesregierung relevant wurde, ist eine Mitwirkung des BND dokumentiert, wenn auch nicht im Detail nachvollziehbar.⁵⁹⁷ Schmidt-Eenboom wies darauf hin, dass „unter dem Deckmantel der Polizeihilfe“ an den Sudan ebenfalls „Abhörtechnik für den Telefonverkehr geliefert“ worden sei.⁵⁹⁸ Ein nunmehr offen gelegtes Dokument des für Ausrüstungshilfe zuständigen Referats im Auswärtigen Amt vom Sommer 1963 belegt, dass um die Zeit des Vertragsabschlusses zur Unterstützung der sudanesischen Streitkräfte (vgl. Kapitel 3.1.2.)

„ein als Verwaltungshilfe getarntes Projekt zum Aufbau eines Polizeifunkes im Sudan [läuft], der gleichzeitig der inneren Abwehr dienen und mit den zuständigen deutschen Stellen (Gehlen?) zusammenarbeiten soll.“⁵⁹⁹

Der Betrag von zwei Millionen DM zum Aufbau „eine[r] Zentrale und 7 – 9 Aussenstellen“ seien „seinerzeit aus dem Fonds für Technische Hilfe abgezweigt“ worden.⁶⁰⁰ Die im Archiv des Bundesnachrichtendienstes zur Einsicht gestellten Akten geben keinen Aufschluss über diesen Vorgang. Die Parallelüberlieferung der Bundesministerien, die teilweise offen, teilweise geheim geführt wurde, belegt aber, dass der BND zu Beginn der Polizeihilfe für den Sudan nicht nur beteiligt war, sondern diese Maßnahmen anstieß. Fast ein Jahrzehnt später, im Zusammenhang weiterer Ausbildungshilfe mit Unterstützung des BND und nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Khartoum, hielt das BMI ausdrücklich fest, der BND gelte als „im Sudan stark interessiert. Auf seine Vermittlung hat die Bundesrepublik Polizeihilfe geleistet.“⁶⁰¹

In der Ausbildung Polizeiangehöriger hatte die Bundesrepublik somit zu Beginn der 1960er-Jahre erste Schritte unternommen und eine Vorliebe der Auszubildenden aus Entwicklungsländern für das „nachrichtendienstliche Gebiet“⁶⁰² festgestellt.⁶⁰³ Im Sinn „außenpolitische[r] Rücksichten;

⁵⁹⁶ Vgl. Schmidt-Eenboom: BND, S. 166.

⁵⁹⁷ Vgl. Ostermeier, Lars: Die politische Bedeutung von „Polizeihilfe“ in Afghanistan zwischen den fünfziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts, in: *Comparativ* 22/3 (2012), S. 58.

⁵⁹⁸ Vgl. Schmidt-Eenboom: BND, S. 166.

⁵⁹⁹ AA-III A 4 am 16.08.1963 an AA-D III i.V. über „Polizeihilfe für den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁶⁰⁰ Vgl. *ibid.*

⁶⁰¹ BMI-ÖS II am 28.09.1967 an BMI-StS, in: BArch B 106/380793.

⁶⁰² BMI-Vermerk vom 15.06.1961 über die Besprechung im BMI am 05.06.1961 über „ausländische Ausbildungswünsche auf nachrichtendienstlichem Gebiet“ mit Bundeskanzleramt,

Hilfestellung zum Aufbau von Abwehrapparaten in diesen Ländern zur Abwehr kommunistischer Infiltration; Kontaktmöglichkeiten“⁶⁰⁴ wurde deswegen Anfang Juni 1961 eine Kooperation zwischen dem Bundesamt für Verfassungsschutz, der BKA-„Sicherungsgruppe“ und dem BND vereinbart, in deren Folge zwei Ausbildungspläne unterschiedlicher Dauer festgelegt wurden.⁶⁰⁵ Nachdem die Führungsebene des Auswärtigen Amts „für Zwecke der Verteidigungshilfe“ auch den „G[eheim]-Fonds“ des Ressorts geöffnet hatte, um „die Kosten ausländischer Lehrgangsteilnehmer“ von insgesamt bis zu 20.000 DM zu stemmen,⁶⁰⁶ sollte die Polizeiausbildung nun ausschließlich aus dem Entwicklungsfonds finanziert

BKA, AA, BfV und BND (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 57. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁶⁰³ Ein exponierter Fall war Madagaskar, dessen Innenminister sich Anfang März 1961 die Ausbildung „eines ‚inspecteur‘ und zweier ‚commissaires‘“ – nach ihrer Ausbildung in Frankreich – für ca. zwei Monate in der Bundesrepublik wünschte, um sie „insbesondere mit der Abwehr kommunistischer Infiltration“ vertraut zu machen. Vgl. den Bericht Nr. 175/61 vom 09.03.1961 aus Tananarive an AA-307, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 72.

Bonn stimmte zu, sie zur Schulung in „Subversionsabwehr“ in die Bundesrepublik zu holen und bei BKA, Sicherungsgruppe Bad Godesberg, Kriminalpolizei der Länder sowie dem Landeskriminalamt Berlin und beim BND ausbilden zu lassen. Der Betrag von knapp 4.000 DM für Reisekosten und eine kürzer als gewünschte, nur etwa einmonatige Ausbildung wurde unter dem Label Praktikantenausbildung aus dem AA-Entwicklungsfonds dem BMI zugewiesen. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 15 von AA-407 vom 06.04.1961 an Tananarive, zudem die BKA-Schnellbriefe vom 18.04.1961 und 22.06.1961 an BMI (Durchschrift) und das Formular vom 30.06.1961 für Mittel aus 0502/669 (Durchdruck), in: *ibid.*

Nach der Ausbildung der drei Polizisten informierte die bundesdeutsche Botschaft das AA, dass die ehemaligen Schüler die Aufgabe hätten, „eine besondere Dienststelle einzurichten, die sich überwiegend mit der Subversionsabwehr befassen soll.“ Allerdings hatte die Auslandsvertretung noch keine Informationen aus der Bundesrepublik „über die Erfahrungen der beteiligten Behörden mit den drei Beamten“ erhalten. Vgl. den Bericht Nr. 577/61 vom 26.07.1961 an AA-307, in: *ibid.*

In der Folge erwarteten BKA und die bundesdeutsche Botschaft in Tananarive, die Regierung Madagaskars könnte wünschen, dass die Bundesrepublik auch bei der Materialbeschaffung helfen würde. Vgl. BKA am 06.09.1961 an BMI mit einem Bericht von KHK M. über das Ausbildungsprojekt (Durchschrift), in: *ibid.*

Anfang 1962 konnte die bundesdeutsche Botschaft vermelden, dass der madagassische Innenminister daran denke, „Polizeibeamte künftighin nicht nur in Frankreich sondern auch in Deutschland“ ausbilden zu lassen. Vgl. den Bericht Nr. 11/62 vom 03.01.1962 aus Tananarive an AA-307, in: *ibid.*

⁶⁰⁴ Vgl. den BMI-Vermerk vom 15.06.1961 über die Besprechung am 05.06.1961 über „ausländische Ausbildungswünsche auf nachrichtendienstlichem Gebiet“ mit Bundeskanzleramt, BKA, AA, BfV und BND im BMI (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 57. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁶⁰⁵ Vgl. *ibid.*

⁶⁰⁶ Vgl. den Vermerk von AA-StS Carstens vom 16.01.1961 über eine erfolgte Abstimmung mit von Brentano an AA-StS I (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

werden, der nominell der Technischen Hilfe gewidmet war.⁶⁰⁷ Es bestätigt sich somit nicht die These, dass Polizeihilfe als Technische Hilfe „institutionell verschleiert“⁶⁰⁸ werden sollte. Vielmehr war die praktische Frage entscheidend, auf welche Mittel zurückgegriffen werden konnte. Je nach gewünschtem Fokus des Empfängers wurde die Ausbildung modifiziert und die Anwesenheit bei der einen oder anderen Behörde ausgedehnt. So konnte der Schwerpunkt der Ausbildung einer dritten Gruppe afghanischer Polizeianwärter, die in der Bundesrepublik geschult wurden, im Bereich Kriminaltechnik bleiben,⁶⁰⁹ auch nachdem der afghanische Ministerpräsident im Juli 1961 Adenauer persönlich „um eine besonders gründliche Ausbildung der afghanischen Polizeischüler in der Spionageabwehr“ gebeten hatte. Der BND organisierte schlicht infolge des Gesprächs von „Herrn General Gehlen“⁶¹⁰ mit dem afghanischen Ministerpräsidenten „ein[e] mehrmonatig[e] Sonderausbildung“⁶¹¹. Deren Teilnehmer wollte der BND aus den abgeschlossenen ersten beiden Lehrgängen danach auswählen, wer sich „besonders ausgezeichnet“ hätte.⁶¹²

Da in der Bundesrepublik Angehörige der Polizei zunehmend systematisch und des Militärs in Einzelfällen ausgebildet wurden, verstärkte sich der Eindruck einer Notwendigkeit für einen Entwicklungsfonds speziell für diese Institutionen. Die Zweigleisigkeit der Maßnahmen für Polizeieinheiten sowohl aus dem Haushalt des Auswärtigen Amts bzw. später BMZ unter dem Label Technische Hilfe als auch aus dem Haushalt des BMVg bzw. später AA unter dem Label Ausrüstungshilfe ist auf die Suche nach Finanzierungswegen zurückzuführen. Umso mehr Zeit verstrich, verursachte dieser Umstand in den verantwortlichen Ressorts gelegentlich

⁶⁰⁷ Vgl. den BMI-Vermerk vom 15.06.1961 über die Besprechung am 05.06.1961 über „ausländische Ausbildungswünsche auf nachrichtendienstlichem Gebiet“ mit Bundeskanzleramt, BKA, AA, BfV und BND im BMI (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 57. Hervorhebung gemäß Quelle. Vgl. zudem den BMI-Vermerk vom 05.06.1961 (ursprünglich VS-V, dann VS-NfD), in: BArch B 136/4887. Der achtwöchige Ausbildungsplan A für mindestens vier Teilnehmer sah vier Wochen BKA-Sicherungsgruppe, zwei Wochen BfV und zwei Wochen BND vor. Der 24-wöchige Ausbildungsplan B für mindestens acht Personen bestand aus acht Wochen Deutschunterricht, vier Wochen beim BKA, acht bei der BKA-Sicherungsgruppe und je zwei bei BfV und BND.

⁶⁰⁸ Ostermeier: „Polizeihilfe“, S. 55.

⁶⁰⁹ Polizei-Institut Hiltrup am 19.10.1961 an BMI-MinRat Pioch (Ablichtung), vom BMI am 27.11.1961 an Bundeskanzleramt-StS zur Stellungnahme und Übersendung eines Ausbildungsplans (VS-NfD), am 04.12.1961 von Bundeskanzleramt an BND weitergeleitet, in: BArch B 136/4887.

⁶¹⁰ Ibid.

⁶¹¹ BND am 11.12.1961 an BMI-MinRat Reuter, in: BArch B 136/4887.

⁶¹² Vgl. *ibid.*

Unsicherheiten ob der Einordnung der einzelnen Projekte der Polizeihilfe.⁶¹³ Ungewohnt und noch ohne Konsens war zu Beginn der 1960er-Jahre die Ausbildung ausländischer Militärangehöriger. Deutlich wird dies am Beispiel eines äthiopischen Leutnants, für den die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba im Herbst 1960 bat, die Bundesrepublik möge dessen Ausbildungskosten als Vermessungstechniker finanzieren, da ein anderer äthiopischer Leutnant bereits als Praktikant beim Institut für angewandte Geodäsie in Frankfurt a.M. „im Rahmen der Entwicklungshilfe der Bundesregierung“ lernte.⁶¹⁴ Die beiden Fälle bieten eine Erklärung dafür, wieso das AA die Federführung in Sachen Ausrüstungshilfe vorerst dem BMVg überließ. Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba empfahl für den Vermessungstechniker eine andere Form der Finanzierung als den Entwicklungsfonds, weil die Ausbildung beim BMVg auch ohne Einsetzung eines Militärattachés in Addis Abeba „die Möglichkeit“ bot, „mit den äthiopischen Streitkräften einen engeren Kontakt herzustellen, ohne dass die Bundesrepublik sich in Äthiopien ‚militärisch engagiert‘.“⁶¹⁵ Im Sommer 1961 stimmte das AA außerdem zu, „die politischen Referenten“ der Auslandsvertretungen „vor ihrer Ausreise an militärpolitisch interessante Posten im Bundesministerium für Verteidigung kurzfristig einführen zu lassen“⁶¹⁶, weil der Posten eines Militärattachés „[h]äufig“ aus „optische[n] politische[n] Gründe“ nicht gewollt war. Mit ihm hätte Bonn „de[n] Eindruck“ riskiert, „ein besonders militärisches Interesse in Afrika“ zu hegen.⁶¹⁷ Gerade in Grenzstaaten zur UdSSR sollten also die Botschaften Beobachtung und Berichterstattung auch zu militärpolitischen Fragen

⁶¹³ Im Sommer 1963 differenzierte das im AA zuständige Referat III A 4 Projekte im Sudan. Die Ausbildung von Polizisten werde hier finanziert über Technische Hilfe; auch die Ausbildung seitens des BND sei aus dem AA-Entwicklungsfonds bestritten worden. In Somalia dagegen erfolge „eine Unterstützung der Polizeistreitkräfte durch militärische Ausrüstungshilfe“, während das Bundesverteidigungsministerium im Sudan nicht bei der dortigen Polizei involviert sei. In der Durchführung im Sudan seien Bundeskanzleramt/BND oder BMI zuständig, sie habe also „mit militärischer Ausrüstungshilfe nichts zu tun“. Vgl. AA-III A 4 am 16.08.1963 über „Polizeihilfe für den Sudan“ an AA-D III i.V. (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A. Referatsleiter von Stechow musste im Dokument an einer Stelle gar ein maschinenschriftliches „militärischen“ durch ein handschriftliches „polizeilichen“ ersetzen. Als weiterer Beleg für solche Wirrungen vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 28.04.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

⁶¹⁴ Der Praktikant wurde aus dem AA-Entwicklungsfonds mit Unfall- und Krankenversicherung sowie einem Unterhaltszuschuss von monatlich 175 DM unterstützt. Vgl. den Bericht Nr. 1652/60 vom 21.10.1960 aus Addis Abeba an AA-301, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51.

⁶¹⁵ Ibid.

⁶¹⁶ AA-110 am 05.08.1961 an AA-301 (VS-NfD), in: PA AA B 14-301, Bd. 189.

⁶¹⁷ Vgl. *ibid.*

übernehmen.⁶¹⁸ Das Referat „NATO und Verteidigung“, das bis dato im Auswärtigen Amt als federführender Akteur im Formierungsprozess der Ausrüstungshilfe wirkte, versuchte, zur Finanzierung der Ausbildung des äthiopischen Leutnants eine Notlösung über das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung zu finden. Es folgte der Argumentation der Botschaft, der Auslandsvertretung „[d]urch besonders entgegenkommende Behandlung“⁶¹⁹ des äthiopischen Gesuchs eine „enger[e] Kontaktaufnahme mit den äthiopischen Streitkräften“ zu ermöglichen. Nach dem Putschversuch gegen Kaiser Haile Selassie erschien „eine Intensivierung der Verbindung zu den Streitkräften als dringende Notwendigkeit“. Eine Finanzierung über „die Mittel der Entwicklungshilfe“ oder den Kulturfonds wurde jedoch ausgeschlossen, da es sich um einen Soldaten mit „Ausbildung bei einer militärischen Dienststelle“ handelte. Allerdings konnte das BMVg ebenso wenig einspringen.⁶²⁰ Im AA wurde diese Lücke („gap“⁶²¹) bedauert, gar als „Kümmernis“ bezeichnet. Falls das äthiopische Verteidigungsministerium den Unterhalt des Leutnants in der Bundesrepublik nicht stemmen könnte, müsste er an „ei[n] zivile[s] Institut“ versetzt werden, um ihn über „die Mittel für (zivile) Entwicklungshilfe“ zu unterstützen.⁶²² Diesem Plan machte allerdings das für Entwicklungshilfe zuständige Referat 407 einen Strich durch die Rechnung, indem es kurz und knapp erklärte, dass Aus- oder Fortbildung von „Angehörigen ausländischer Streitkräfte“ über den Entwicklungsfonds nicht möglich sei.⁶²³ Auch die neu eingerichtete Entwicklungspolitische Abteilung lehnte im konkreten Fall den Rückgriff auf Technische Hilfe ab, selbst wenn der Leutnant zur Ausbildung an zivile Einrichtungen geschickt würde, die ihm dasselbe Know-how mitgeben könnten. Sie beharrte darauf, dass „es sich augenscheinlich um ein rein militärisches Projekt handelt und die Entwicklungshilfe aus Vorhaben dieser Art nunmehr unbedingt

⁶¹⁸ Besondere Briefings für dauerhafte bundesdeutsche Vertreter in Afrika wurden daher für Lagos (Nigeria), Pretoria (Südafrika), Addis Abeba (Äthiopien), Conakry (Guinea), Bamako (Mali), Accra (Ghana), Yaoundé (Kamerun), Léopoldville (Belgisch-Kongo) und Salisbury (Rhodesien) vorgesehen. Daneben wünschte das AA die Information von politischen Referenten der Auslandsvertretungen in Helsinki, Wien, Rangun, Hongkong, Rabat, Caracas, Lima und Mexiko-Stadt. Vgl. AA-301 am 24.10.1961 an BMVg-Brigadegeneral Wessel (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 14-301, Bd. 189.

⁶¹⁹ AA-301 am 23.02.1961 an das Presse- und Informationsamt (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51.

⁶²⁰ Vgl. *ibid.*

⁶²¹ Privatdienstschreiben von Wilhelm v. Klewitz vom 21.03.1961 an LR I Dietrich in Addis Abeba (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51.

⁶²² Vgl. *ibid.*

⁶²³ Vgl. AA-407 am 29.04.1961 an AA-307, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51.

herausgehalten werden sollte.“⁶²⁴ Sorgen bereitete zudem, dass die Ressorts sich an das äthiopische Verteidigungsministerium hätten wenden müssen, um die Übertragung auf zivile Entwicklungshilfe zu realisieren, denn:

„Es wurde bislang peinlichst vermieden, derartige Vorschläge oder Anträge von deutscher Seite vorzubringen, da die finanziellen Gegebenheiten des Entwicklungsfonds sowieso nur ausreichen, um einen kleinen Teil der Regierungswünsche erfüllen zu können.“⁶²⁵

Ein weiterer Leutnant aus Äthiopien warf Anfang 1962 erneut die Finanzierungsfrage auf. Er sollte als Praktikant in der Pharmazie arbeiten und zukünftig „eine pharmazeutische Abteilung in der äthiopischen Armee“ leiten.⁶²⁶ In seinem Fall einigten sich das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sowie das zuständige AA-Referat 802 schließlich doch auf eine Finanzierung über das AA mit dem Trick, den Äthiopier „für die Dauer seiner Ausbildung auf dem gewerblichen Sektor als Zivilist zu betrachten“⁶²⁷.

2.2.3. Konzeptionelle und organisatorische Berührungspunkte der Hilfsformen

Neben der Finanzierung fallen bei dem als „Verteidigungshilfe“ zu reglementierenden Instrument weitere Pendanten zur bekannten Entwicklungshilfe in Form von Exportbürgschaft, Information und Ausbildung wie in der Technischen Hilfe auf, wenn eben auch mit vorläufiger Beschränkung auf die Bundesrepublik. Der Fokus auf Lieferungen rückte dagegen Aspekte wie Transport und Beratung bei der Beschaffung in den Vordergrund, die bei lieferungebundener Kapitalhilfe von geringem Interesse waren.⁶²⁸ Der Unterschied lag somit weniger in der Form der Maßnahmen als in der Zielsetzung und somit den Kriterien für die

⁶²⁴ AA-801 am 12.07.1961 an AA-301 (VD-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51. Dazu passte, dass das für Technische Hilfe zuständige Referat der Angelegenheit den VS-NfD-Stempel aufdrückte.

⁶²⁵ Ibid.

⁶²⁶ Vgl. AA-406 am 02.01.1962 an die Botschaft Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200.

⁶²⁷ Vermerk von AA-406 vom 26.01.1962 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 200.

⁶²⁸ Zur Vermeidung von Flaggendiskriminierung vgl. den AA-Ergebnisbericht vom 10.08.1961 über die 22. Sitzung des Lenkungsausschusses am Vortag, in: BArch B 213/1517; BMWi-V A 4 am 27.06.1962 an IRA-KH über „Form der Kapitalhilfe-Zusagen (Regierungsabkommen)“, in: BArch B 136/2915; BMZ-Kurzprotokoll vom 05.11.1962 über die 52. Sitzung des Lenkungsausschusses am 26.10.1962 sowie die Aufzeichnung des BM Verkehr vom 23.10.1962 über die „Sicherung der Belange der deutschen Verkehrsunternehmen im Rahmen der Entwicklungshilfe“, in: BArch B 213/1521.

Beschlussfassung.⁶²⁹ Als „Faktoren, die bei der Ausarbeitung politischer Richtlinien für die Entscheidungen über Anfragen von Nicht-NATO-Staaten betreffend Aufbau und Ausbau ihrer Verteidigung Beachtung verdienen dürften“⁶³⁰, wurden aufgezählt:

- „Vorbeugende Abwehr der latenten Bestrebungen des Ostblocks, in den Nicht-NATO-Ländern direkt (z.B. durch Lieferung von Rüstungsmaterial) oder indirekt (durch Ausbildung in Ostblockstaaten) Fuß zu fassen.“⁶³¹
- „Vorbeugende Abwehr der Bestrebungen der sowjetischen Besatzungszone, auf Kosten der Bundesrepublik, aber auch zum Schaden der gesamten freien Welt, in den Nicht-NATO-Staaten direkt oder indirekt Fuß zu fassen und als Staat anerkannt zu werden.“⁶³²

Die „Nicht-NATO-Länder“ sollten ausdrücklich im Sinne der „Wiedervereinigungs-Politik“ für die Bundesrepublik gewonnen werden, indem, so die Hoffnung, über die Lieferungen an Militär und Polizei langfristig „[p]olitische und freundschaftliche Bindungen“ entstanden. Weiterer Pluspunkt sollte die Verbilligung der eigenen Rüstungsproduktion sein, generell wurden positive Folgen für den Export erwartet. Grenzen setzten die „Rücksichtnahme auf Verbündete“ und die „öffentlich[e] Meinung“ nicht nur in der Bundesrepublik und der NATO, sondern auch in den ungebundenen Staaten und dem Ostblock. Die Situation des Empfängers fand nur insofern Berücksichtigung, als gefragt wurde, ob gelieferte Waffen „bei innenpolitischen Auseinandersetzungen“ eingesetzt werden konnten, denn dies wäre „dem Ansehen der Bundesrepublik“ abträglich gewesen.⁶³³

Während für die Kapitalhilfe das Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen im Empfängerland gleichrangig neben der Qualität der bilateralen Beziehungen geführt wurde, legitimierte das AA die „Verteidigungshilfe“ völlig nach Ost-West-Logik. Wie die Bezeichnung „Nicht-NATO-Länder“⁶³⁴ bzw. „(Nicht-NATO-)Entwicklungsländer“⁶³⁵ vor Augen führt, war

⁶²⁹ Vgl. die „Richtlinien für die Verwendung der Mittel für die technische Hilfeleistung an Entwicklungsländer“, die am 03.03.1961 von AA-407 als Runderlass „[a]n alle diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland in Entwicklungsländern“ und nachrichtlich auch „an alle anderen Vertretungen“ geschickt wurden (VS-NfD), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.745. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁶³⁰ Aufzeichnung von AA-301 vom 09.01.1961, in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

⁶³¹ Ibid.

⁶³² Ibid.

⁶³³ Vgl. *ibid.*

⁶³⁴ Ibid.

in diesem Zusammenhang die Bündnisfrage bzw. die Einordnung als Blockfreier Staat relevanter als die als Entwicklungsland. Dementsprechend spielten Überlegungen zu einem Nord-Süd-Konflikt zu Beginn der „Verteidigungshilfe“ keine entscheidende Rolle. Sich über „das organische Wachstum“⁶³⁶, die angemessene Entwicklungsgeschwindigkeit,⁶³⁷ das Verhältnis von Industrialisierung und Förderung der Landwirtschaft, die Schaffung einer Mittelschicht, die Relation von Bewahrung und Neuordnung oder eine angemessene Technik Gedanken zu machen,⁶³⁸ war vorerst ein Phänomen *ziviler* Entwicklungshilfe. Sie argumentierte von Anfang an, nicht nur im Ost-West-Schema denken zu dürfen. Pointiert erläuterte BMWi-Staatssekretär Ludger Westrick in einer Rede am 19.10.1961 – nach den Bundestagswahlen, aber noch vor der Einrichtung des BMZ –, dass Entwicklungshilfe dazu diene, die Kluft zwischen Arm und Reich zu verkleinern. Kaum ein Wort verlor der Staatssekretär bei dieser Gelegenheit zu den Staaten UdSSR oder DDR, denn:

⁶³⁵ Ergebnisprotokoll von AA-301 vom 12.01.1961 über die Hausbesprechung am selben Tag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

⁶³⁶ Referat von Horst Dumke bei der „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba gemäß dem undatierten Protokoll (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

⁶³⁷ Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260; Rede Scheels am 07.12.1964 im pakistanischen Karachi, in: BArch B 213/1399; *Scheel, Walter*: Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungspolitik (Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer DOK 229/64), Bonn 1964, S. 7. Dazu, dass negative Folgen eines angeblich unangepassten Entwicklungstempos weithin gefürchtet waren und das Konzept in Afrika auf eine angeblich vor-kolonialistische afrikanische Tradition abstellte, vgl. *Büschel*: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 85-93.

⁶³⁸ Vgl. *ibid.*, ferner Anlage 1 zur Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 09.04.1956 über „Förderungsmassnahmen der Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-407, Bd. 12; Rede „Außenpolitische Fragen der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“ von Bundesaußenminister von Brentano vom 24.11.1956 vor der „Gesellschaft zur Förderung der Wirtschaft Baden-Württemberg e.V.“ in Stuttgart, in: *Böhm, Franz (Hg.)*: Heinrich von Brentano: Deutschland, Europa und die Welt – Reden zur deutschen Aussenpolitik, Bonn/Wien/Zürich 1962, S. 216; BMWi-Vermerk vom 18.10.1960 zur „Ausgestaltung der langfristigen Finanzhilfe“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852; Plenarprotokoll zur 159. Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.05.1961, S. 9218 und 9226, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/03/03159.pdf>, Zugriff am 16.07.2014; Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.)*: Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1957-1961, S. 1618.

Zur Rhetorik von „evolutionism“ als Rechtfertigung einer Entwicklungsintervention vgl. *Crewe/Harrison*: Whose Development? S. 28. Zum „niedrigmodernen Ansatz[z]“ wie „Community Development“, dessen Ziel „allmähliche[r], organische[r] Wandel ‚von unten‘“ war, und wie er in der Bonner Entwicklungspolitik gegenüber Indien umgesetzt wurde, vgl. *Unger*: Industrialization vs. Agrarian Reform, S. 56; *Dies.*: Entwicklungspfade, S. 44.

„Auch ohne den Kommunismus wäre eine weltumspannende, weitblickende Organisation der Entwicklungshilfe zur Sicherung einer würdigen Existenzgrundlage für die Menschheit vonnöten. Angesichts der Expansion des Kommunismus in der Welt aber ist sie zugleich eine eminent politische Aufgabe. Sie ist aber ebenso sehr ein karitatives Anliegen; der Kampf gegen Hunger, Not und Elend in der Welt und die Sorge für eine menschenwürdige wirtschaftliche und gesellschaftliche Ordnung der Entwicklungsländer ist angesichts der dynamischen Entfaltung der Bevölkerung der Erde ein unaufschiebbares Anliegen für uns alle.“⁶³⁹

Dem entsprach die Beweisführung, wieso hohe Mittel für Kapitalhilfe im „wohlverstandenen Eigeninteresse der freien Welt“ ausgegeben würden:

„[P]olitische Sicherheit sowie wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt können auf die Dauer nur gewährleistet werden, wenn es gelingt, zu verhindern, daß die sozialen Spannungen in diesen Gebieten zu einer Bedrohung des Weltfriedens führen und daß die Entwicklungsländer unter den Einfluss des Ostens geraten.“⁶⁴⁰

In derselben bedeutenden Kabinettsvorlage von AA und BMWi zu Grundsatzen war von „eine[r] moralische[n] Verpflichtung zur Hilfeleistung“ die Rede, die nicht mit „Eigeninteresse“ legitimiert wurde.⁶⁴¹ Die Argumentation eines Nord-Süd- neben einem Ost-West-Frieden bzw. als Voraussetzung des jeweils anderen ist hierin angelegt. Entwicklungshilfe galt in Bonn von Anbeginn als Maßgabe zur Bewahrung von Frieden – zumindest der Industrieländer. Sie wurden zwar nicht als Adressat genannt, die Formulierungen waren globaler angelegt; jedoch ist dieser Fokus rasch herauszulesen. Als großes Ziel der Entwicklungshilfe, „zu der unentbehrlichen Befriedung der Welt bei[zu]tragen“⁶⁴², war eine Vorstellung, die sich in den Schlagworten der BMZ-Minister über Entwicklungspolitik als Sicherheitspolitik (Walter Scheel) oder Friedenspolitik (Erhard Eppler) kontinuierlich forttrug. Dagegen konzentrierte sich die Begründung zur Unterstützung der Ordnungskräfte der Entwicklungsländer vorläufig auf deren Ausrichtung im Ost-West-Konflikt. Anfang 1961 beschloss das AA dementsprechend, „die Verteidigungshilfe von der allgemeinen

⁶³⁹ Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 212/61: Vortrag „Die deutsche Entwicklungshilfe“ von BMWi-StS Ludger Westrick vom 12.09.1961 vor der Deutschen Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Essen, S. 3.

⁶⁴⁰ Kabinettsvorlage von AA und BMWi vom 16.09.1960 zur „Gestaltung der deutschen Entwicklungshilfe“ (geheim), in: BAArch B 136/2915.

⁶⁴¹ Vgl. *ibid.*

⁶⁴² Rede „Außenpolitische Fragen der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“ von Bundesaußenminister von Brentano vom 24.11.1956 vor der „Gesellschaft zur Förderung der Wirtschaft Baden-Württemberg e.V.“ in Stuttgart, S. 227.

Entwicklungshilfe getrennt⁶⁴³ zu handhaben und überlegte, mit dem Referat 406 dasjenige für Verteidigungswirtschaft als Hauptzuständigen einzusetzen, also ein Nachbarreferat des Entwicklungshilfe-Referats 407 mit dem Instrument zu betrauen. Dennoch war in der Anlaufzeit daran gedacht, zumindest die Finanzierung aus demselben Topf zu holen, was sich auch in einer Bezeichnung wie „Rüstungsgüter-E-Hilfe [sic!]“⁶⁴⁴ niederschlug. Angeblich aus dem Lenkungsausschuss trug Dumke die Idee weiter,⁶⁴⁵ 150 Mio. DM für Technische Hilfe „auf dem Gebiete der Verteidigung (Ausrüstung, Material, Beratung, Ausbildung) abzugewinnen“⁶⁴⁶. Die bereits erwähnte BVR-Sitzung Ende 1960 verließen Vertreter des Auswärtigen Amts mit der Auffassung, die Vorlage des Hauses sei „grundsätzlich“ angenommen und somit die Federführung in der Angelegenheit dem Auswärtigen Amt übertragen worden, so dass die Mittel im Einzelplan 05 zur Verfügung gestellt werden müssten. Ein gesondertes „Gremium“ des Bundesverteidigungsrats mit Vertretern von AA, BMVg, BMWi und BMF sollte mit der Thematik befasst werden. Für das AA ging es darum, Zugriff auf das Thema zu behalten, da es seine „Interessen ... in dem Entwurf zum Kriegswaffengesetz nicht ausreichend berücksichtigt“ und „de[r] notwendig[e] Einfluß auf den grenzüberschreitenden Handel mit Kriegswaffen“ nicht garantiert sah. Hoffnung setzte das Ressort nach wie vor auf das geplante Außenhandelsgesetz und auf das Prozedere zur neuen Hilfsform für Militär und Polizei der Entwicklungsländer.⁶⁴⁷ Letztere hieß ab Frühjahr 1961 nicht länger „Verteidigungshilfe“, sondern „Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“⁶⁴⁸, obwohl die Legitimation auf „Nicht-NATO-Mitglieder“ zielte. Der Hintergrund der Umbenennung lässt sich nicht genau beleuchten, da Beschlüsse des Bundesverteidigungsrats aus diesem Zeitraum nicht in deklassifizierten Akten des Politi-

⁶⁴³ Ibid.

⁶⁴⁴ AA-Dg 40 am 09.12.1960 über AA-Dg 11 und die Referate 411, 412 sowie 415 an 407, in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁶⁴⁵ Vgl. das Ergebnisprotokoll von AA-301 vom 12.01.1961 über die Hausbesprechung am selben Tag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A. Allerdings führt nur das Protokoll über die 3. Sitzung des Lenkungsausschusses am 04.01.1961 an, dass in diesem Rahmen über Ausrüstungshilfe gesprochen wurde. Der Lenkungsausschuss machte „stark[e] Bedenken“ geltend, „Ausgaben der Verteidigungswirtschaft mit den Ausgaben für Entwicklungshilfe zu verbinden“. Vgl. das BMWi-Protokoll vom 10.01.1961, in: BArch B 213/1516.

⁶⁴⁶ Ergebnisprotokoll von AA-301 vom 12.01.1961 über die Hausbesprechung am selben Tag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.306A.

⁶⁴⁷ Vgl. *ibid.*

⁶⁴⁸ Begleitschreiben an den Bundeskanzleramt-StS zum undatierten Entwurf einer BVR-Vorlage von AA-301 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

schen Archivs zugänglich sind und die Parallelüberlieferung auf diesen Aspekt nicht eingeht.⁶⁴⁹

Um sich Einfluss auf die Ausrüstungshilfe zu sichern, schlug AA-Abteilungsleiter Harkort vor, „einen Fonds für Ausrüstungshilfe“⁶⁵⁰ nach Vorbild des Abteilungsleiterausschusses für Rüstungskäufe ebenfalls mittels Abteilungsleiterausschuss zu verwalten.⁶⁵¹ Es wurde also ursprünglich in Parallele zum Prozedere ziviler Entwicklungshilfe überlegt, einen „Abteilungsleiterausschuß für Ausrüstungshilfe“⁶⁵² als Äquivalent zum Lenkungsausschuss mit denselben Beamten zu besetzen. Nach Ansicht des Bundeskanzleramts hätten einige Gemeinsamkeiten der Hilfsformen für solch eine organisatorische Lösung gesprochen:

„Wenn auch aus politischen Gründen eine Trennung der allgemeinen Entwicklungshilfe von der Verteidigungshilfe zweckmäßig erscheint und insbesondere auch eine haushaltsmäßige Trennung der Mittel, so wird doch eine fruchtbare Arbeit im Bereich der Verteidigungshilfe eine enge Abstimmung mit der Arbeit im Bereich der allgemeinen Entwicklungshilfe erforderlich machen. Denn auch die Verteidigungshilfe ist letztlich nur eine Erscheinungsform der Entwicklungshilfe.“⁶⁵³

Dennoch kam zum Ärgernis des Auswärtigen Amts kein interministerieller Abteilungsleiterausschuss nach Vorbild des Lenkungsausschusses zustande. Auch bei Einrichtung des Entwicklungsfonds im Haushalt des Auswärtigen Amts war die Konstruktion des interministeriellen Ausschusses gewählt worden, um der Vielzahl der Akteure und der verschiedenen Haushaltsposten zur „Förderung wirtschaftlich unterentwickelter Länder“ gerecht zu werden.⁶⁵⁴ Bereits vor der ersten Sitzung des „Intermi-

⁶⁴⁹ Hindernis für eine Freigabe durch das Politische Archiv ist, dass das Auswärtige Amt nicht als Verfasser genannt ist.

⁶⁵⁰ Begleitschreiben an den Bundeskanzleramt-StS zum undatierten Entwurf einer BVR-Vorlage von AA-301 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁶⁵¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 03.02.1960 über AA-Dg 40 i.V. an D 4 anlässlich der zweiten Abteilungsleiterausschuss-Sitzung für Rüstungskäufe des BMVg am 04.02.1960 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.961A; Aufzeichnung von AA-406 vom 23.02.1961 über „Rüstungshilfe an Entwicklungsländer (Ausrüstungshilfe)“, konkret eine Besprechung mit dem BMVg am 18.02.1961 (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A; Aufzeichnung von AA-D 3 vom 17.05.1961 an AA-StS anlässlich der StS-Besprechung am 26.05.1961 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁵² Bundeskanzleramt-Vermerk vom 19.04.1961, in: BArch B 136/2927.

⁶⁵³ Ibid.

⁶⁵⁴ Vgl. die AA-Kabinettsvorlage vom 10.10.1956 an Bundeskanzleramt-StS, in: PA AA B 4, Bd. 89. Zur verwaltungsrechtlichen Einordnung der interministeriellen Ausschüsse vgl. *Dennert*: Entwicklungshilfe, S. 42-44. Sie seien in Bezug auf ihre Entscheidungsbefugnis

nisteriellen Ausschusses für Entwicklungsländer“ am 20.05.1958 hatte eine Reihe von interministeriellen Sitzungen stattgefunden;⁶⁵⁵ sie hatten nur solange nicht vergleichbar institutionalisiert werden können, solange sich AA und BMWi nicht über Vorsitz und Geschäftsführung einig wurden.⁶⁵⁶ Ende 1960 folgte mit Blick auf umfangreichere Mittel ein informell knapp als „Lenkungsausschuss“ oder „Entwicklungsausschuss“ titulierte Gremium,⁶⁵⁷ das ihm zuarbeitende Unterausschüsse für die Hilfsformen Technische Hilfe und Kapitalhilfe erhielt.⁶⁵⁸ Dabei stellte es keine Besonderheit dar, einen interministeriellen Ausschuss einzuberufen. Ende 1951 bereits soll das BMWi an 78 solcher Gremien beteiligt gewesen sein.⁶⁵⁹ Ihre Gesamtzahl variiert in der Literatur nach Autor und Zeitpunkt der Zählung,⁶⁶⁰ zeigt aber, dass sich dieses Gremium, nun mit Blick auf Entwicklungsländer, in die gängige Praxis einordnete. Verfassungsrechtlich durften solche Ausschüsse nur „bloße Ressortbesprechungen mit Dauer-auftrag“⁶⁶¹ sein, um nicht Art. 65 des Grundgesetzes zu widersprechen, der die Verantwortlichkeit eines Bundesministers regelte. Aus dieser Problematik ergab sich das später vielfach kritisierte Einstimmigkeitsprinzip bzw. das Veto-Recht eines Ressorts in den interministeriellen Ausschüs-

und die Verantwortlichkeit des Ministers zwar eine fragwürdige Einrichtung gewesen, aber angemessen angesichts der Komplexität und Vielschichtigkeit des Themas.

⁶⁵⁵ Vgl. BMF am 30.03.1958 an AA und nachrichtlich an BMWi, BMELF und BM Arbeit, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13. Zu früheren interministeriellen Sitzungen über die „Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern“ vgl. die Niederschriften von BMZ und AA in: BArch B 146/250 sowie in: PA AA B 58-407, Bde. 10 und 12.

⁶⁵⁶ Vgl. die AA-Kabinetttvorlage vom 10.10.1956 an Bundeskanzleramt-StS, in: PA AA B 4, Bd. 89; Aufzeichnung von AA-D 4 vom 23.12.1957 über AA-StS an Minister (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13.

⁶⁵⁷ Die konstituierende Sitzung fand am 02.12.1960 statt. Da AA und BMWi sich erst wenige Tage später, am 06.12.1960, über einige noch umstrittene Modalitäten einigten, vor allem das AA den wechselnden Vorsitz akzeptierte, wurde die zurückliegende Sitzung erst im Nachgang als seine erste gewertet. Vgl. das BMWi-Protokoll vom 05.12.1960 über die erste Sitzung des Lenkungsausschusses am 02.12.1960, in: BArch B 213/1516. Seinen offiziellen Titel als „Interministerieller Ausschuss für die Fragen der Entwicklungspolitik“ und seine Abkürzung als „Entwicklungsausschuss“ erhielt das Gremium Mitte Januar 1961. Vgl. das Protokoll zur 4. Sitzung am 16.01.1961, in: *ibid.*

⁶⁵⁸ Vgl. die Verfahrensregeln vom 31.01.1961 sowie deren Entwurf vom 05.01.1961, in: BArch B 213/1516. Mit dem Vorsitz des AA über den IRA Technische Hilfe und dem Vorsitz des BMWi über den IRA Kapitalhilfe setzte sich indirekt die Idee von AA-Abteilungsleiter Harkort durch, einen außenpolitischen und einen wirtschaftlichen interministeriellen Ausschuss einzurichten. Vgl. die Notiz von AA-D 4 vom 10.11.1960, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁶⁵⁹ Vgl. Tudyka: Gesellschaftliche Interessen, S. 319-321.

⁶⁶⁰ Vgl. *ibid.*, S. 319.

⁶⁶¹ Martinek: Verwaltung, S. 81.

sen.⁶⁶² In der zivil konnotierten Entwicklungspolitik etablierte sich somit – nicht ohne Reibungen – die „laufende Fühlungnahme auf Referenten-ebene und über interministerielle Ausschüsse“⁶⁶³. Den beteiligten Ressorts ermöglichte die Regelung es, Förderungsmaßnahmen für Entwicklungsländer über ihre jeweils speziellen Instrumente hinaus mitzugestalten. Über mehr als einzelne Projekte zu sprechen bedeutete in diesem Koordinatensystem allerdings zwangsläufig, den Eindruck in Kauf zu nehmen oder zu provozieren, auch über Kompetenzen zu reden. Sobald eine Grundsatzdebatte eröffnet werden sollte, schien zugleich die Zuständigkeitsfrage aufgeworfen, so dass in der Rückschau teilweise schwierig zu trennen ist, wann ein Bundesministerium eine von ihm ausgemachte inhaltliche Notwendigkeit zu vertreten dachte oder diese als Vorwand nutzte, um Zuständigkeiten abzustecken.⁶⁶⁴ Wurden im Lenkungsausschuss Fälle diskutiert, bei denen eine Entscheidung nicht auf Reglements bauen konnte und die über den konkreten Einzelfall hinauswies, wurde der Beschluss in der Regel vertagt.⁶⁶⁵ Es fand also in diesen Fragen kein interner Abstimmungsprozess statt, bevor das Thema im Lenkungsausschuss aufgeworfen wurde, so dass das Gremium lediglich eine gemeinsame Stellungnahme abgenickt hätte. Vielmehr wurde es als der geeignete Ort für offenen Austausch und den Beginn einer Entscheidungsfindung verstanden.⁶⁶⁶ Das zeigt sich besonders deutlich daran, dass die Einbrin-

⁶⁶² Vgl. *ibid.*, S. 81-82.

⁶⁶³ Prüfungsbericht von AA-110 vom 25.11.1959 über „Organisation und Personalbedarf des Referats 407“ gemäß Auftrag vom 24.09.1959, in: PA AA B 110, Bd. 214. Zu den Konflikten zwischen Referenten von AA und BMWi, die persönliche Töne hatten, vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 22.08.1957 sowie die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 23.12.1957 über AA-StS an Minister (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13.

⁶⁶⁴ Wie sensibilisiert die Ministerien für den Zusammenhang waren, zeigt ein Schreiben des AA-Staatssekretärs von Anfang Juli 1959. Eine Einladung zu einer Besprechung „über die wahrhaft zahllosen Pläne und Überlegungen zur Entwicklungshilfe und ihrer nationalen und internationalen Koordinierung“ verband er sogleich mit der Beteuerung, nicht über Zuständigkeiten diskutieren zu wollen. Vgl. AA-StS van Scherpenberg am 03.07.1959 an Erhard, in: PA AA B 2, Bd. 81.

⁶⁶⁵ Vgl. das BMWi-Protokoll vom 05.12.1960, in: BArch B 213/1516.

⁶⁶⁶ Wie der Lenkungsausschuss genutzt wurde, um für einzelne Ressorts wichtige Statements in Umlauf zu bringen, soll schlaglichtartig das Protokoll zu seiner ersten Sitzung am 05.12.1960 verdeutlichen. Der Stakkato-Ton mag der Protokollform geschuldet sein. Dessen ungeachtet zeigt sich erstens der Drang, Positionsbildung anzustoßen, und zweitens die Zurückhaltung der übrigen Ressortvertreter, solange sie noch keinen Abstimmungsprozess in ihrem Haus absolviert hatten: „MinDir Dr. Stahlmann, BML, befürwortete eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Anti-Hunger-Kampagne der VN durch Bereitstellung landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Wert von 100 Mio DM. MinDir Dr. Ter-Nedden, BVM, bat, bei Investitionen vor allem Vorhaben der Verkehrswirtschaft, die mit keinen besonderen Lieferungen verbunden wären, einzubeziehen. MinDir Dr. Reinhardt

gung eines Antrages auf die Tagesordnung des Lenkungsausschusses nicht mit einem positiven Bescheid gleichzusetzen war. Immerhin erreichten ihn die Fälle, denen präjudizierende Wirkung zugesprochen wurde, und kritische Projekte, über die auf Ebene der Referentenausschüsse keine Einigkeit erzielt worden war. Kompromissdruck bestand im Lenkungsausschuss dadurch, dass er als letzte interministerielle Instanz vor dem Kabinett entscheiden und dieses möglichst nicht belästigen sollte.⁶⁶⁷

In dieses System wurde die Ausrüstungshilfe nicht integriert. Als das BMVg von seiner anfänglichen Zustimmung zu einem vergleichbaren Prozedere abzurücken begann, musste das Auswärtige Amt bemerken, dass sowohl das Bundesministerium der Finanzen (BMF) als auch das BMWi keinen Wert auf Beteiligung legten.⁶⁶⁸ Nachdem BMVg-Staatssekretär Hopf die Ansicht vertreten hatte, „es wäre besser, wenn der Ausschuß getötet wird, da zu schwerfällig“⁶⁶⁹, wurde am 26.05.1961 auf Ebene der Staatssekretäre ein „Verfahren“ über das Duo BMVg-AA beschlossen.⁶⁷⁰ Daran orientierte sich der Bundesverteidigungsrat, als er das BMVg am 15.06.1961 ermächtigte, „im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt über Einzelfälle von Ausrüstungshilfe selbständig zu entscheiden.“⁶⁷¹ In der Folge oblag es dem Auswärtigen Amt, „die politischen Belange“⁶⁷² zu prüfen, ohne dass diese näher definiert wurden. Zudem sollte das Ressort „die Koordinierung mit den Maßnahmen der allgemeinen Entwicklungshilfe“ übernehmen und „die Unterrichtung oder Beteiligung anderer Ressorts“ ausführen.⁶⁷³ Letzteres forderte aufgrund der Geheimhaltungseinstufung keine regelmäßigen Handlungen ein. Das BMF

erwiderte, daß bei Entwicklungsvorhaben grundsätzlich nur der Devisenanteil finanziert werde. MinDir Dr. Haenlein, BMA, hielt es für erforderlich, bei der Gestaltung der Entwicklungshilfe die sozialen Auswirkungen besonders zu berücksichtigen.“ Vgl. das BMWi-Protokoll vom 05.12.1960 über die erste Sitzung des Lenkungsausschusses am 02.12.1960, in: BArch B 213/1516. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁶⁶⁷ Zum formalen Entscheidungsweg vgl. auch *Hein*: Die Westdeutschen, S. 43-44.

⁶⁶⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 3 vom 17.05.1961 an AA-StS anlässlich der StS-Besprechung am 26.05.1961 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁶⁹ Undatierte Aufzeichnung auf Grundlage handschriftlicher Notizen von AA-406 über die Besprechung bei StS Hettlage im BMF am 09.05.1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁶⁷⁰ Vgl. BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁶⁷¹ Aufzeichnung von AA-406 vom 15.11.1961 über „Federführende Bearbeitung der sog. „Ausrüstungshilfe““ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A. Hervorhebung gemäß Quelle. Vgl. auch AAPD 1963, I, Dok. 166, Fußnote 11.

⁶⁷² Zitiert nach AAPD 1963, I, Dok. 166, Fußnote 11.

⁶⁷³ Vgl. *ibid.*

wollte auch gar nicht, so hielt es zumindest das BMVg fest, in einzelne Vorhaben „eingeschaltet“⁶⁷⁴, sondern lediglich bei „Globalsummen“ beteiligt werden. Das BMWi betonte ebenfalls eine „reinliche Scheidung gegenüber der Entwicklungshilfe“. Nur wenn beide Formen sich „berühren“, wünschte es nach BMVg-Darstellung, hinzugezogen zu werden.⁶⁷⁵ Damit hatten BMVg und AA Projekte der Ausrüstungshilfe unter sich auszumachen, solange sie sich einig wurden und nicht eine Situation „von besonderer politischer Bedeutung“ identifizierten, die eine Einschaltung des Bundesverteidigungsrats oder des Kabinetts empfahl.⁶⁷⁶

Parallel regelte das AA die interne Zuständigkeit. Für die Federführung kamen nach wie vor die Abteilung West II, aus der im Sommer 1960 „die Initiative für eine Regelung des Gesamtproblems“⁶⁷⁷ ausgegangen war, und die Handelspolitische sowie inzwischen die Entwicklungspolitische Abteilung in Betracht. Der Abteilung West II fehlten allerdings

„spezielle Sachkenntnis in wirtschaftlichen Fragen, insbesondere in Fragen der (allgemeinen) Entwicklungshilfe, die für die Bearbeitung einiger Kategorien von Ausrüstungshilfe zweckmäßig sein mag.“⁶⁷⁸

Der Handelspolitischen Abteilung mangelte es hingegen am „volle[n] Überblick über die ... politischen und verteidigungspolitischen Probleme“. Naheliegend war laut Abteilungsleiter von Etzdorf zur Aufgabe „Koordination der Ausrüstungshilfe mit der allgemeinen Entwicklungshilfe“ die Abteilung 8 für Entwicklungspolitik. Diese Regelung wurde jedoch einhellig abgelehnt, weil der politische Wille im Wege stand, die Ausrüstungshilfe nicht „organisatorisch mit der allgemeinen Entwicklungshilfe“ zu verknüpfen.⁶⁷⁹ Dieses Anliegen, „die Abtrennung von der Allgemeinen E-Hilfe [sic!] noch deutlicher zu machen“⁶⁸⁰, sprach auch für eine Finanzierung aus dem BMVg-Haushalt, obschon „jede Art Hilfe an Entwicklungsländer“ als „ein besonderer Bestandteil moderner Außenpolitik“ ver-

⁶⁷⁴ BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁶⁷⁵ Vgl. *ibid.*

⁶⁷⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 15.11.1961 über „Federführende Bearbeitung der sog. ‚Ausrüstungshilfe‘“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁷⁷ Aufzeichnung von AA-D 3 vom 21.06.1961 über AA-D 1 an StS unter Mitzeichnung der Abteilungen 4 und 8 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁶⁷⁸ *Ibid.*

⁶⁷⁹ Vgl. *ibid.* Die Entscheidung drängte, denn am 18.07.1961 fragte AA-D 8 im Vorzimmer des StS-Büros nach. Vgl. die kurze Notiz (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁶⁸⁰ Handschriftliche Notiz von AA-MinDir Harkort vom 21.01.1961 auf dem Vermerk von AA-Dg 40 vom 18.01.1961 an AA-D 4 über „Unterstützung von Entwicklungsländern (Nicht-NATO-Länder) beim Aufbau ihrer Verteidigung durch die Bundesrepublik Deutschland“, in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

teidigt wurde.⁶⁸¹ Aufgrund der geschilderten Überlegungen schien das AA-Referat 406 „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung“ prädestiniert, weil auf diese Weise „Ausrüstungshilfe als ‚Entwicklungshilfe für die Verteidigung‘ aus politischen und psychologischen Gründen von der allgemeinen Entwicklungshilfe nicht nur in der Praxis, sondern auch in der Organisation der Bearbeitung“⁶⁸² separiert blieb. Der Begriff „Ausrüstungshilfe“ war nachweislich insofern bewusst gewählt worden, um bei den Maßnahmen für Militär und Polizei nicht ebenfalls von Entwicklungshilfe zu sprechen. Die Zielsetzung lautete, auf diese Weise „bei empfindlichen neutralen Staaten“ nicht „Unbehagen oder Argwohn zu erwecken“⁶⁸³. Im Memorandum für das erste DAC-„Jahrexamen“ ließ die Bundesregierung deshalb „Militärhilfe“ außen vor,⁶⁸⁴ obwohl sie an präsentablen Summen interessiert war. Zur deutlichen Trennung der Hilfsformen im institutionellen Gefüge wurde die Federführung im Auswärtigen Amt schließlich offiziell dem Referat 406 zuteil.⁶⁸⁵ Einbezogen worden waren bis dato nicht nur die Handelspolitische Abteilung, sondern auch die Politische Abteilung 3 und die Ostabteilung, so dass das Instrument Ausrüstungshilfe anfangs sehr wohl in mehreren Köpfen im Amt bekannt sein musste.⁶⁸⁶ Nunmehr wurde die weitere Bearbeitung einem „Einmann-Referat“⁶⁸⁷ übertragen, was im BMVg, das „für die Ausrüs-

⁶⁸¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 16.02.1961 über AA-Dg 40 an D 4 über „Rüstungshilfe für Entwicklungsländer (Ausrüstungshilfe)“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁸² Aufzeichnung von AA-D 1 vom 07.07.1961 an AA-StS (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁶⁸³ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁶⁸⁴ Vgl. das BMWi-„Memorandum“ in Fassungen vom 05.03.1962 sowie vom 29.03.1962 zum DAC-„Jahrexamen 1962 über die Leistungen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“, in: BArch B 213/1517. Die erste Version erklärte eine „völlig[e] Trennung“ für nötig, und zwar „[a]us politischen und psychologischen Gründen“, die zweite erwähnte „Militärhilfe“ gar nicht mehr.

⁶⁸⁵ Dies wurde am 19.08.1961 durch Staatssekretärbeschluss geregelt. Vgl. den Vermerk von AA-406 vom 27.12.1961 über „Praktikantenausbildung ... als Verwalter der pharmazeutischen Abteilung in der äthiopischen Armee“ (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 200.

⁶⁸⁶ Vgl. insbesondere die Marginalien auf dem verschl. FS von v. Brentano vom 08.06.1960 an Adenauer in Cadenabbia (ursprünglich streng geheim, dann geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A, ferner AA-Dg 40 am 05.12.1960 an AA-D 4 sowie den Vermerk von AA-Dg 40 vom 18.01.1961 an AA-D 4 über „Unterstützung von Entwicklungsländern (Nicht-NATO-Länder) beim Aufbau ihrer Verteidigung durch die Bundesrepublik Deutschland“, in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁸⁷ Aufzeichnung von AA-406 vom 15.07.1961 über AA-Dg 40 an D 4 über „[e]vtl. Federführung des Ref[erats] 406 für das Sachgebiet der Ausrüstungshilfe“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

tungshilfe ad hoc ein neues größeres Referat“ einrichtete, für „Heiterkeit“ sorgte.⁶⁸⁸

Neben der institutionellen Organisation war die Finanzierung ein bedeutendes Signal, um die neue Hilfsform einzuordnen. Da das AA den Entwicklungsfonds beherbergte, war die Unterbringung der Ausrüstungshilfe im BMVg-Einzelplan 14 naheliegend, so dass überlegt wurde, in dessen Nachtragshaushalt für 1961 einen Haushaltstitel über 50 Mio. DM sowie eine Bindungsermächtigung über 100 Mio. DM zugunsten von Ausrüstungshilfe einzutragen.⁶⁸⁹ Eine Ressortbesprechung Mitte April führte jedoch dazu, dass die Mittel im Einzelplan 60 „Allgemeine Finanzverwaltung“ eingestellt und vom BMVg bewirtschaftet wurden. Was bereits 1961 in bar gebraucht wurde, sollte „außerplanmäßig unter Einsparung an anderer Stelle des Bundeshaushaltsplans“ gefunden werden.⁶⁹⁰ Ausschlaggebend für diese Regelung war schließlich das Anliegen, ebenso wie zuvor bei der organisatorischen Regelung im Auswärtigen Amt, die Mittel nicht mit „der allgemeinen Entwicklungshilfe“, aber auch nicht mit dem Verteidigungshaushalt zu koppeln.⁶⁹¹ Die Ministerialbürokratie bemühte sich also, Ausrüstungshilfe sowie andere als Entwicklungshilfe definierte Instrumente nicht miteinander in Bezug zu setzen. Für AA-Referatsleiter Dumke stellte die „verteidigungswirtschaftlich[e] Hilfe“⁶⁹², bei der er „Vorsicht“ walten lassen wollte, etwas Separates und wenig Attraktives dar, weil er nach dem Adressaten und dem Zweck der Maßnahmen unterschied. Obwohl Entwicklungshilfe den Regierungen gegeben werde, sollte sie in erster Linie der Bevölkerung nützen, „nicht etwa dem jeweiligen Regierungssystem“⁶⁹³.

Da Ausrüstungshilfe direkt den Regierungen der Entwicklungsländer dienlich sein sollte, stellte sich die Frage nach dem politischen System des

⁶⁸⁸ Vgl. die Notiz von AA-406 vom 02.08.1961 an AA-Dg 40 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A. Referatsleiter von Stechow drängte daher auf einen weiteren Mitarbeiter, der die geheimen Vorgänge mitbetreuen durfte.

⁶⁸⁹ Begleitschreiben von AA-301 an Bundeskanzleramt-StS zur Bundesverteidigungsratsache (geheim) (Entwurf April 1961), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

⁶⁹⁰ Vgl. das Begleitschreiben von AA-301 vom 15.04.1961 zu Bundesverteidigungsratsache (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.619A, zudem AA-301 am 06.07.1961 an AA-801 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 51.

⁶⁹¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 3 vom 17.05.1961 an AA-StS anlässlich der StS-Besprechung am 26.05.1961 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.967A.

⁶⁹² Aufzeichnung von AA-407 vom 16.01.1961 an AA-D 4 zur Sitzung des Bundestagsunterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ und die anstehende Diskussion über „Schwerpunktbildung“, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁶⁹³ Ibid.

Empfängers lauter als bei anderen Hilfsformen. Eine Antwort zu finden wurde dennoch nicht systematisch angegangen, so dass punktuelle Beobachtungen nicht zusammengeführt wurden. Bei der Afrika-Botschafterkonferenz im Herbst 1959 hatte Karl Carstens, zu diesem Zeitpunkt Leiter der Abteilung West II im Auswärtigen Amt, zur Diskussion gestellt, wieso der Kommunismus in einem Staat „so stark Fuss fasst“⁶⁹⁴ und in einem anderen nicht. An einem Ende „der Skala“ machte er Guinea, am anderen den Sudan aus – beide wurden zu Empfängern von Ausrüstungshilfe (vgl. Kapitel 3.1. und 3.3.). AA-Referatsleiter Dumke vermutete als Variablen „Nationalismus“ und „Religiosität“, jedoch wusste keiner eine befriedigende Antwort zu geben. Abteilungsleiter Harkort wies lediglich darauf hin, dass Bonn die „problemlosesten Beziehungen“ zu „reaktionäre[n]“ Staaten unterhielt, denen er keine allzu lange „Lebenszeit“ voraus sagte. Dieses Dilemma beschäftigte die Ministerialbürokratie insbesondere in Äthiopien, dessen Staatsoberhaupt Haile Selassie aufgrund seines Alters nur als vorübergehender Stabilitätsgarant galt (vgl. Kapitel 3.2.). Die „Verfassungsstruktur der afrikanischen Entwicklungsländer“⁶⁹⁵ beschäftigte auch das Bundesministerium des Innern. Kaum hatten sich die Bundesressorts in puncto Ausrüstungshilfe orientiert, formulierte es eine Beobachtung, die das Instrument an sich hätte in Frage stellen können, nämlich „einen außerordentlich starken und schnellen Trend zu autoritären Staats- und Organisationsformen“ in Afrika. Hätten die jungen Nationalstaaten ihre politischen Systeme erst an ihren ehemaligen Mutterländern und damit Demokratien ausgerichtet, würden sich beispielsweise Ghana, Guinea und Togo von diesem politischen System entfernen. Das BMI erklärte sich die Tendenz mit Unreife der Entwicklungsländer:

„Diese Entwicklung muß als unvermeidbarer Ausfluß der tatsächlichen Machtverhältnisse angesehen werden, in der keine Machtposition echt gefestigt ist und in der bei dem geringen Bildungsstand der Völker demokratische Rechts- und Verwaltungssysteme nicht ausreichen und zu kompliziert sind, um die für eine Sicherung der Existenz der Staaten erforderliche Machtkonsolidierung zu erreichen.“⁶⁹⁶

Unter diesen Umständen wurden „die führenden Persönlichkeiten“ als „wesentlich“ darauf konzentriert beschrieben, ihre eigene Position „zu

⁶⁹⁴ Undatiertes Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

⁶⁹⁵ BMI-I A 4 am 11.09.1961 u.a. an AA-D 4 über „Auswirkungen von Änderungen in der Verfassungsstruktur der afrikanischen Entwicklungsländer“, in: BArch B 136/2927.

⁶⁹⁶ Ibid.

festigen, was automatisch zu zentralen Organisationsformen führt, wie sie autoritären Staatsformen [sic!] eigen sind.“ Laut BMI sähen sie sich daher zu einem zentralistischen System „gezwungen“, so dass sie sich „immer mehr Organisationsformen nähern, die bei uns aus der NS-Zeit bekannt sind und die denen der kommunistischen Staaten ähneln.“ Selbst Zusammenschlüsse wie Arbeitsdienst oder Gesundheits- und Sozialdienst würden daher in der Regel nicht auf freiwilliger Basis geschehen, sondern seien „zentral gesteuert“. Die Assoziation mit den Systemen des Nationalsozialismus und Kommunismus wurde ausdrücklich von ideologischen Konnotationen frei gehalten, da sie nicht mit einer Nähe des Gedankenguts erklärt wurde, sondern mit „einem Mangel im Gesamtentwicklungsstand dieser Länder und der Notwendigkeit, für die meist sehr kleine Führungsgruppen offensichtliche Erfolge aufzuweisen.“⁶⁹⁷ Die Staatsordnung erschien somit als Teil des Entwicklungsproblems und erklärt die Akzeptanz für autoritäre Systeme, die als gewissermaßen natürliche Vorstufe im Zuge einer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und schließlich politischen Evolution galten.⁶⁹⁸ Hierin war eine niedrige Akzeptanzschwelle für den „Entwicklungsstaat“⁶⁹⁹ und damit auch „Entwicklungsdiktaturen“⁷⁰⁰ angelegt. BMI-MinRat von Meibom, der die Überlegungen zu politischen Systemen in Afrika anstellte, stützte sie auf „[s]eine 2-jährigen Erlebnisse in Russland“⁷⁰¹ während des Zweiten Weltkriegs. Dabei verglich er seine Erfahrungen, als er „im rückwärtigen Heeresgebiet für alle Verwaltungsstellen des Heeres und für die Sicherungsgruppen“ mithelfen sollte, „eine politisch wohlwollende Einstellung der Bevölkerung zu erreichen“, mit der aktuellen Entwicklungshilfe und entdeckte dabei „zahlreiche Parallelen“. Diese sah er z.B. darin,

„daß weder Versuche von Machtdemonstrationen noch das Versprechen materieller Vorteile einen größeren psychologischen Einfluß auf die Bevölkerung und der in ihr sich sehr schnell herausbildenden Stimmungszentren in der Gestalt von in der Bevölkerung anerkannten Persönlichkeiten eine nachhaltige Wirkung erzielen konnten. Ebenso war die Bevölkerung

⁶⁹⁷ Ibid.

⁶⁹⁸ Vgl. auch die Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a.

⁶⁹⁹ Kößler: Entwicklung, S. 87.

⁷⁰⁰ Büschel: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 211.

⁷⁰¹ „Vermerk zur persönlichen Kenntnisaufnahme“ von BMI-MinRat von Meibom vom 16.10.1961 an Bundeskanzleramt-MinDir Vialon über „[d]ie politische Situation der Entwicklungshilfe“ (nach Bundeskanzleramt-Einstufung „Vertraulich!“), in: BAArch B 136/ 2927. Hervorhebung gemäß Quelle. Der Vermerk lag laut MinRat Meibom auch dem Leiter der BMI-Abteilung I vor.

außerordentlich empfindlich gegenüber einem schulmeisterlichen Auftreten, das auf die ‚Betreuten‘ psychologisch als Abwertung wirkte.“⁷⁰²

Der Gedankengang ist bemerkenswert, da er als Erfahrungshorizont für Kapitalhilfe, aber nicht für Ausrüstungshilfe den „militärische[n] Einsatz im Rahmen der Befriedung eines rückwärtigen Heeresgebietes, wie es im 2. Weltkrieg in Rußland geschah“, anempfahl, auch wenn Ministerialrat von Meibom diesen Rat selbst als auf den ersten Blick als „grotesk“ einstuft. Im Bundeskanzleramt wurde der Vermerk denn auch als vertrauliches Dokument eingestuft.⁷⁰³

Die Betrachtung des BMI über einen „Trend zu autoritären Staats- und Organisationsformen“⁷⁰⁴ führte in Bonn nicht zu einer Hinterfragung, sondern indirekten Bekräftigung der Ausrüstungshilfe. Nicht von ungefähr wurde die Ausrüstungshilfe an den Sudan erstens mit dessen strategischer Lage auf dem Globus und zweitens mit dem Vertrauen in ein Land legitimiert, dessen Einwohner als „Preußen“⁷⁰⁵ gelobt wurden, was mit positiven Bewertungen der amtierenden Militärregierung einherging. Nach der Abriegelung West-Berlins im Sommer 1961 bestand im Lenkungsausschuss Konsens, „dass alles getan werden sollte, um die organisatorische Abstützung der politischen Macht durch westliche, demokratische Leitbilder zu beeinflussen.“⁷⁰⁶ Die Bundesregierung sollte demnach Entwicklungshilfe „nicht nur als Finanzaufgabe“ auffassen, sondern „Ansätze für eine langfristige demokratische Wirtschaftsentwicklung“ stützen.⁷⁰⁷ Allerdings war dies eine sehr allgemein formulierte Zielvorgabe, gegen die die Bundesregierung bereits mit der Förderung von Staatsunternehmen wie einem Textil-Joint Venture in Somalia verstieß

⁷⁰² Ibid.

⁷⁰³ Vgl. *ibid.* Dieses Beispiel stützt die These von Corinna R. Unger, dass westdeutsche Russlandexperten in der Entwicklungshilfe Vergleiche mit Russland anstellten. Unger konzentriert sich auf eine deren Ansicht über eine „Parallele“ zwischen Russland und Asien, insbesondere im Agrarbereich. Vgl. *Unger: Entwicklungspfade*, S. 132-133.

⁷⁰⁴ BMI-I A 4 am 11.09.1961 u.a. an AA-D 4 über „Auswirkungen von Änderungen in der Verfassungsstruktur der afrikanischen Entwicklungsländer“, in: BArch B 136/2927.

⁷⁰⁵ *Hassel, Kai-Uwe von: Eine atemberaubende Reise durch den Schwarzen Kontinent: Schleswig-Holsteins Regierungschef berichtet über seine Erlebnisse, Eindrücke und Begegnungen im erwachenden Afrika*, Kiel 1960, S. 13; Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 über den Besuch von Staatspräsident Abboud (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 122/5363.

⁷⁰⁶ Undatierter Bundeskanzleramt-Vermerk über die 25. Sitzung des Lenkungsausschusses am 29.09.1961, in: BArch B 136/2927. Das BMWi-Ergebnisprotokoll hält allerdings nichts dazu fest. Vgl. das Protokoll vom 04.10.1961, in: BArch B 213/1517.

⁷⁰⁷ Vgl. den undatierten Bundeskanzleramt-Vermerk über die 25. Sitzung des Lenkungsausschusses am 29.09.1961, in: BArch B 136/2927.

(vgl. Kapitel 3.2.2.). Auch wenn das Auswärtige Amt dort eine rote Linie zog, wo ein Entwicklungsland auf „eine bolschewistische Staatsordnung“ zusteuerte, sah es keine vertretbare Handhabe, Regierungsformen zu beeinflussen.⁷⁰⁸ Mehrfach stellte das Ressort heraus, dass die Bundesrepublik nicht interessieren dürfe, was die Entwicklungsländer im Innern unternahmen. „Auf keinen Fall dürfen wir“, betonte Referatsleiter Dumke in einem Plädoyer für Geduld, „die derzeit noch andersartigen Staats- und Ordnungssysteme dieser Länder ablehnen, weil sie noch nicht unseren demokratischen Prinzipien entsprechen.“⁷⁰⁹ Dabei ging es dem Auswärtigen Amt vor allem um eines: Respekt vor der Souveränität der Entwicklungsländer zu bezeugen. Nicht nur Einzelnen, sondern generell den Regierungen der „Dritten Welt“ wurde eine „teilweise schon krankhafte Überempfindlichkeit“⁷¹⁰ attestiert. Im Fokus stand dabei nicht, sich tatsächlich aus inneren Angelegenheiten herauszuhalten, sondern einen solchen Eindruck unter allen Umständen zu vermeiden.⁷¹¹ Achtung

⁷⁰⁸ Aufzeichnung von AA-407 vom 16.01.1961 an AA-D 4 zur Sitzung des Bundestagsunterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ und die anstehende Diskussion über „Schwerpunktbildung“, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁷⁰⁹ Undatierte Aufzeichnung von AA-407, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁷¹⁰ So lautete eine Charakterisierung des guineischen Verteidigungsministers. Vgl. Botschafter Haas am 14.05.1965 persönlich an VLR I Middelmann (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356. „Empfindlichkeit“ wurde auch regelmäßig Praktikanten und Auszubildenden aus afrikanischen Streitkräften vorgeworfen. Vgl. den „Erfahrungsbericht“ von Oberfeldwebel Heinz R. vom 27.08.1963 an BMVg-W I 3 über „die Betreuung von 60 sudanesischen Soldaten“ und deren Aufenthalt bei der Bw-Sprachenschule vom 26.04. bis 31.08.1963, in: BArch BW 1/2309; vertraulicher Bericht des PiUffzLehrInsp 1 vom 07.10.1964 an Pionierschule S 3 über die „Ausbildung von fünf guinesischen [sic!] Soldaten zu Pionieroffizieren“ (Ablichtung) sowie vertraulicher Bericht von Major und InspChef W. vom 07.10.1965 über die „Ausbildung von fünf guinesischen [sic!] Soldaten zu Pionieroffizieren“ (Ablichtung), in: BArch BW 1/2414; undatierte Bewertung eines Sprachlehrgangs der Bundeswehr in Euskirchen vom 24.04. bis 31.07.1965, in: BArch BW 1/374216.

⁷¹¹ Entsprechend verwies die Bundesregierung auf nicht-staatliche Einrichtungen wie Länder-Vereine, z.B. während Gebiete noch unter kolonialer Vorherrschaft standen. Vgl. den undatierten Vermerk von AA-400 über das Gespräch van Scherpenberg-Dumke am 05.11.1956 (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 13.

Ein weiteres Beispiel ist die Prägung der „sozialen Führungsschicht“ wie der Gewerkschaften in westlichem Sinne, was „Sozialinstituten“ und Politischen Stiftungen überlassen wurde. Vgl. Bundeskanzleramt-Referat 6 am 19.03.1962 an Scheel, in: BArch B 136/ 2929, ferner die BMZ-Einladung vom 29.03.1962 zur Ressortbesprechung am 05.04.1962 u.a. an AA sowie die BMZ-Niederschrift vom 27.04.1962 über die „interministeriell[e] Beratung über die Förderung der Entwicklungsländer auf dem Gebiet der gesellschaftspolitischen Erziehung am 5.4.1962“, in: *ibid*; Aufzeichnung von AA-801 vom 16.04.1962 über „Entwicklungspolitik in Afrika“ (Entwurf), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440; BMZ-Protokoll vom 03.05.1962 über die „Beratung über ‚sozialpolitische Erziehung in Entwicklungsländern‘“ am Vortag (Durchschlag), in: BArch B 213/6719; Aufzeichnung von AA-702 vom 11.07.1962

gegenüber den Menschen in Entwicklungsländern und vor deren Vorstellungen, die in die Schlagworte „Zusammenarbeit“, „keine Almosen“ und „im Sinne echter Partnerschaft“ gefasst wurden,⁷¹² erschien also nicht als Ausdruck moralischer Grundsätze, sondern als Folge nüchterner Analyse der Bedingungen vor Ort, auf die eine politisch opportune Reaktion erfolgen sollte.

Um die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik brauchten sich die Bundesministerien aufgrund der Geheimhaltungseinstufung der Ausrüstungshilfe vorerst keine Gedanken zu machen. Es war eine bewusste Entscheidung der Ministerialbürokraten, die Verträge als Verwaltungsabkommen abzuschließen. Zum einen umgingen sie damit die Notwendigkeit parlamentarischer Ratifizierung, zum anderen fokussierten sie das Vorhaben seitens der Bundesrepublik auf das Bundesverteidigungsministerium, das die Verträge unterzeichnete.⁷¹³ Das AA verzichtete also auf seine „allgemeine Vertretungsbefugnis ... aus Gründen der Diskretion und möglicher politi-

über die „Heranbildung demokratischer Führungskräfte in Entwicklungsländer [sic!]“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.624A; Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 16.02.1963 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 313.

Zur Bedeutung der Friedrich-Ebert-Stiftung vgl. *Hillebrand, Ernst/Vinnai, Volker*: The Friedrich-Ebert-Stiftung and German Policy on Africa. Some Remarks, in: *Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.)*: Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Incrementalism (Politics and Economics in Africa, Bd. 4), Münster 2002, S. 127-140. Zu vergleichbaren Rollenzuschreibungen an den Deutschen Gewerkschaftsbund bis 1962 und „West German labour leaders and Social Democrats ... as anti-communist Cold Warriors“ sowie „as agents of the foreign policy of the Federal Republic“ vgl. *Slobodian*: West German Labour Internationalism, S. 77-89.

⁷¹² Vgl. die undatierte Aufzeichnung von AA-407, in: PA AA B 1, Bd. 137; undatiertes „Leitfaden“ für Auslandsvertretungen von AA-408 „zur Wahrnehmung wirtschaftlicher Aufgaben“ (VS-NfD) (Entwurf), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 1; Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958 über die „Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern (Aussenpolitische Konzeption und Maßnahmen)“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a; Aufzeichnung von AA-407 vom 14.10.1958 über „Westliche Hilfe an Entwicklungsländer. Beobachtungen und Folgerungen für den Einsatz des Entwicklungs-Fonds“, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 3; Protokoll zur 42. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 21.01.1960 (VS-V), S. 1052; BMWi-Ergebnisprotokoll vom 30.01.1961 über die 5. Sitzung des Lenkungsausschusses am 26.01.1961 sowie AA-Ergebnisbericht vom 22.02.1961 über die 8. Sitzung des Lenkungsausschusses am 15.02.1962, in: BArch B 213/1516.

⁷¹³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 19.06.1963 an AA-StS über die „Kompetenz hinsichtlich der Verhandlungsführung“ (VS-V) sowie die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.07.1963 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B, ferner AA-406 am 04.05.1961 an AA-500 über die „Frage der Ratifikationsbedürftigkeit“ der „Vereinbarung über Ausrüstungshilfe für den Sudan“ (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

scher Rückwirkungen“⁷¹⁴. Solch eine „Diskretion“ im Vorgehen wurde ebenfalls im Haushalt geübt. Ende 1962 wurden Entnahmen aus Depotbeständen der Bundeswehr zum Zweck der Ausrüstungshilfe umgebucht auf „Kap. 1415 Tit. 964 Unterabschnitt 2 geh.“⁷¹⁵ Dieser Posten 1415/964 trug den unauffälligen Titel „Beschaffung von Feldzeugmaterial, soweit nicht an anderer Stelle veranschlagt“⁷¹⁶. Öffentlich ausgewiesen wurde Ausrüstungshilfe als Zweck eines Haushaltstitels erst im Jahr 1964 unter 1402/964,⁷¹⁷ als das Instrument schon publik geworden war. Geheimhaltungswünsche wurden allerdings gerade von den Empfängern torpediert, weil sie sehr wohl an einer Publizität in ihrem Staat interessiert waren.⁷¹⁸ In Bonn hingegen wurde auf Beschluss des Haushaltsausschusses am 28.03.1962 nur ein ausgesuchter Kreis an Abgeordneten regelmäßig informiert,⁷¹⁹ bis die Nahost-Krise 1964/65 einen umfassenderen Einbezug

⁷¹⁴ Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 15.04.1961 an AA-StS über die „Lieferung von Kriegsmaterial an Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁷¹⁵ BMVg-H II 3 am 19.12.1962 an BMF (geheim), in: BArch BW 1/452325. Vgl. zudem BMVg-W I 2(a) am 03.09.1962 an BMVg-H I 2 (geheim), in: *ibid.* Zur anfänglichen Verbuchung auf verschiedene Haushaltstitel vgl. BMVg-W I 2(a) am 03.09.1962 an BMVg-H I 2 über „Materialkosten für Lieferung Nr. 1“ (geheim) sowie die Anlage „Lieferung von Ausrüstungsmaterial bis 30.9.1962“ zu BMVg-W I 2a am 05.10.1962 an BMVg-H I 2 (geheim), in: *ibid.*

⁷¹⁶ Bundestagsdrucksache IV/1113: Mündlicher Bericht des Haushaltsausschusses zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1963 (Haushaltsgesetz 1963), Einzelplan 14, S. 8, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/04/011/0401113.pdf>, Zugriff am 07.04.2014.

⁷¹⁷ Vgl. die Bundestagsdrucksache IV/2063: Schriftlicher Bericht des Haushaltsausschusses zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1964 (Haushaltsgesetz 1964), Einzelplan 14, S. 3, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/04/020/0402063zu.pdf>, Zugriff am 07.04.2014. Vgl. auch *Haftendorn*: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 420.

⁷¹⁸ Die unterschiedliche Interessenlage hier wurde AA und BMVg erstmals in Madagaskar vor Augen geführt, dessen Regierung Ende 1962 die Geheimhaltung einseitig beendete, als dem Präsidenten die in die Bundesrepublik zu schickenden Polizeischüler vorgestellt wurden. „Presse und Rundfunk“ brachten entsprechende Berichte. Vgl. den Bericht von Botschafter Friedensburg vom 29.12.1962, in: PA AA B 150, Bd. 469. Der Dokumentenkopf ist unvollständig erhalten.

⁷¹⁹ Vgl. BMVg-W II 5 am 09.01.1963 an BMF, in: BArch BW 1/2029, zudem *Haftendorn*: Militärhilfe, S. 63. Die Parlamentarier wurden erstmals am 18.06.1962 über fünf Projekte der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe – Madagaskar, Libyen, Guinea, Somalia und Jordanien – ins Bild gesetzt. Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 für die Besprechung mit den MdB Schäfer und Mommer am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220. Am 13.12.1962 folgte eine Unterrichtung der Fraktionsvertreter durch Brigadegeneral Becker (BMVg); die Information der abwesenden FDP-MdB wurde am 17.12.1962 über ein Treffen mit Dehler nachgeholt. Einschließlich der Sitzung des neu eingesetzten Unterausschusses zur Ausrüstungshilfe wurden die Parlamentarier in den Jahren 1962 bis 1965 in sieben Treffen informiert. Während zwischen dem 3. Treffen im Februar 1963 und dem 4. Treffen

des Bundestages erforderlich machte. Der Haushaltsausschuss erreichte somit für die Ausrüstungshilfe mehr als für die zivile Entwicklungshilfe, wenn auch für einen anfangs sehr begrenzten Kreis von Abgeordneten. Im Frühjahr 1962 zeigte er sich auch nicht mehr damit zufrieden, Globalbeträge für Kapitalhilfe zu verabschieden, sondern forderte, bei Entscheidungen über konkrete Vorhaben einbezogen zu werden; die Ressorts wehrten sich gemeinsam gegen dieses Anliegen.⁷²⁰ In der Ausrüstungshilfe jedoch wurde einer Handvoll Parlamentarier zumindest nominell „Zustimmung“⁷²¹ zu konkreten Projekten zugestanden. Der umfangreichste Vertrag – mit dem Sudan über 120 Mio. DM – war zu diesem Zeitpunkt aber längst unterzeichnet. Die Ministerialbürokratie hatte im Vorfeld schlicht beschlossen, wie ein AA-Referent es in Worte fasste, den Bundestag nicht zu „brauchen“, solange „echte Verpflichtungen erst ab 1962 entstehen und Material in diesem Jahr nur leihweise überlassen wird ... Wir unterstellen, daß für 1961 ein Titel da ist.“⁷²² Da dies jedoch nicht der Fall war, wurde aus der BVR-Vorlage zum Sudan schlicht die Erwähnung

ein ganzes Jahr verstrich, verkürzte sich die Informationsfrequenz daraufhin auf den Abstand von vier Monaten. Vgl. den Vermerk vom 15.02.1965 (ohne Unterschrift oder Referatskennzeichnung) über Israel und die „Entstehung der ‚Gruppe Ausrüstungshilfe‘“ (Durchdruck), in: BArch BW 1/374143. Diese Aufzeichnung übersah allerdings die Unterrichtung am 18.06.1962.

⁷²⁰ Die Unterrichtung des Haushaltsausschusses über Kapitalhilfe einmal im Quartal hatte die Bundesregierung bereits vorgesehen, was nun ebenfalls „in regelmäßigen Zeitabständen“ für den Entwicklungsausschuss gelten sollte. Vgl. BMZ-StS Vialon am 26.03.1962 an seine Kollegen in BMWi, AA und BMF, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 216, zudem die Kabinettsvorlage vom 15.11.1961 über „Grundsatzfragen der Entwicklungshilfe“ (Entwurf), in: BArch B 213/1518. Das AA war unter Hinweis auf den „teilweise vertraulichen Charakter der Information“ zurückhaltender als BMZ und BMWi, auch was die Häufigkeit der Briefings anging. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 26.03.1962 an AA-StS, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 216. Die Koalitionsparteien setzten im Haushaltsausschuss am 29.03.1962 schließlich durch, dass dem Bundestag beim BMZ-Einzelplan 23 zwar „eine Mitwirkung“ zugestanden wurde, was sich jedoch nicht auf einzelne Projekte bezog, sondern auf Wirtschaftspläne der Bundesregierung. Die vom Haushaltsausschuss vorgegebene Gewichtung, „daß anläßlich der Beratung der Wirtschaftspläne die Bewilligung besonders wichtiger oder problematischer Vorhaben von der Vorlage zusätzlicher Informationen und Begründungen durch die Bundesregierung abhängig gemacht werden könnte“, war lediglich eine Kann-Klausel. Mit dieser vermeintlichen Beteiligung war die SPD-Bundestagsfraktion dermaßen unzufrieden, dass sie in der Beratung im Plenum am 10.04.1962 drohte, dem Einzelplan 23 die Zustimmung zu verweigern. Die SPD-Fraktion enthielt sich schließlich bei der Abstimmung zum Einzelplan 23. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 30.03.1962 an AA-StS, in: PA AA B 2, Bd. 88, zudem das Plenarprotokoll zur 25. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10.04.1962, S. 1023 und 1030.

⁷²¹ AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁷²² Undatierte Aufzeichnung auf Grundlage handschriftlicher Notizen von AA-406 über die Besprechung bei StS Hettlage im BMF am 09.05.1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

der „Ausrüstungshilfe“ als Kontext gestrichen und somit darauf abgestellt, dass Lieferungen im Jahr 1961 als Leihgabe anzusehen seien, um „nach Etatisierung im Jahre 1962 nachträglich“ verbucht zu werden.⁷²³

Trotz solcher Tricks scheint sich die Ministerialbürokratie nicht einig gewesen zu sein, ob die Parlamentarier lediglich zu informieren waren oder Entscheidungsbefugnis hatten, also ein Vorhaben kippen konnten. Dieser Zwiespalt wurde ab Beginn 1965 besonders deutlich, als Haushaltsausschuss und Auswärtiger Ausschuss in toto Mitsprache forderten. Die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts und die Haushaltsabteilung des BMVg gingen bis dahin davon aus, dass „der Nachweis“ erbracht werden müsse, „daß das AA und der Geheime Ausschuß Ausrüstungshilfe bzw. die Vertrauensmänner der Fraktion zugestimmt haben.“⁷²⁴ In der Praxis trugen BMVg-Vertreter Pläne vor, um sie von Bundestagsabgeordneten abnicken zu lassen und ab dem Jahreswechsel 1963 über „Notiz[en]“⁷²⁵, die die Parlamentarier zeichneten, zu den Akten zu nehmen. Angehörige des Auswärtigen Amts waren bei diesem Prozedere nicht beteiligt.⁷²⁶ De jure war dem Zustimmungsrecht auch über die Formulierung von „Auflage[n]“⁷²⁷ Genüge getan, de facto verhielten sich die Beteiligten eher danach, als bestünde lediglich ein Informationsrecht. Mit Blick auf eine grundsätzliche Behandlung der Ausrüstungshilfe im Bundesverteidigungsrat Ende Januar 1964 befand BMVg-Abteilungsleiter Knieper: „Wenn die Vertreter des Parlaments zustimmen, bedeutet dies die parlamentarische Zustimmung (Haushalt).“ Bis dato hatte er über keine Meinungsverschiedenheiten mit dem kleinen Kreis Parlamentarier zu berichten: „Der Fall, daß nicht zugestimmt oder nur unterschiedlich nach Fraktionen zugestimmt wird, ist nie eingetreten.“ Zugleich räumte Knieper in Klammern ein: „[e]ine Verfahrensregelung besteht bewußt nicht.“⁷²⁸ Ein anderer Kontrollmechanismus neben der parlamentarischen Unterrichtung, der den Quellenumfang erhöht hätte, griff hinsichtlich der

⁷²³ Vgl. die Notiz von AA-406 vom 31.05.1961 über die BVR-Sitzung am 18.05.1961 (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁷²⁴ BMVg-H I 2 am 22.01.1963 an BMVg-W (streng geheim, am 06.09.1967 auf VS-NfD herabgestuft), in: BArch BW 1/452325. Zur Einschätzung der Handelspolitischen Abteilung vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁷²⁵ BMVg-H I 2 am 22.01.1963 an BMVg-W (streng geheim), in: BArch BW 1/452325.

⁷²⁶ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 29.12.1964 an AA-Dg I B (VS-V), in: PA AA B 34, Bd. 527.

⁷²⁷ Notiz von BMVg-W vom 14.12.1962 über „die Erörterung von Ausrüstungshilfe-Angelegenheiten des BMVtdg mit den Herren Vertretern der Herren Vorsitzenden der Fraktionen des Deutschen Bundestages am 13. und 17. Dezember 1962“ (streng geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁷²⁸ Ibid.

Ausrüstungshilfe nicht. Gemeint sind das Kriegswaffenkontroll- und das Außenwirtschaftsgesetz. Da das gelieferte Material bis zur Übergabe vor Ort Eigentum der Bundeswehr blieb, die ebenso wie andere Bundesbehörden in beiden Gesetzen eine Sonderstellung einnahm, umging das BMVg Verfahren zu Exportgenehmigungen. Im Zusammenhang mit der Lieferung von Küstenschutzbooten nach Madagaskar, auf die noch einzugehen ist, notierte das Ressort als Interpretation, dass „[e]ine Lieferungs- bzw. Ausfuhrgenehmigung des Bundesamtes für Gewerbliche Wirtschaft nach den Bestimmungen des Außenwirtschaftsgesetzes“ nicht eingeholt werden müsse.⁷²⁹ Im Auswärtigen Amt wurde eine andere Auslegung vertreten, nachdem das Hilfsinstrument im Sommer 1963 internationale Aufmerksamkeit erregte. Handelte es sich um den Export von „Rüstungsmaterial“⁷³⁰ unter dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG), also beispielsweise von „Fallschirme[n], nichtmilitärische[n] Flugzeuge[n], Pistolen, Maschinen für Arsenale usw.“, sei das Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft sehr wohl einzubeziehen. Eine Sonderstellung dürfe das BMVg in puncto Bundeswehr lediglich beanspruchen, wenn es um „Ausfuhren von Waffen ... aus Bundeswehrbeständen“ ging, die „durch das Kriegswaffenkontrollgesetz erfaßt sind“. Da das BMVg das Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft nicht beteiligt hatte und somit dem Auswärtigen Amt keine Genehmigungen nach dem AWG für Weitergabe von Material aus Bundeswehrbeständen bekannt waren, fehlte eine Kontrolle darüber, „ob und welche Ausfuhren durch das BMVtdg getätigt wurden.“⁷³¹ Als die Lieferungen an Israel im Herbst 1964 allgemein bekannt wurden, formulierte das BMWi in Auslegungsgrundsätzen zum Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) ausdrücklich, dass Transfers der Bundeswehr ebenfalls gemeint seien.⁷³² Das BMVg hatte es jedoch in den ersten Jahren geschafft, sich einer Kontrolle der Details der Ausrüstungshilfe zu entziehen.

⁷²⁹ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 2 (a) vom 26.03.1963, in: BArch BW 1/2029. Zu „Ausnahmen von der Genehmigungspflicht“ vgl. *Pathe, Helmut/Wagner, Jörg*: 2. Teil: Kriegswaffenkontrollrecht, in: *Bieneck, Klaus (Hg.)*: Handbuch des Außenwirtschaftsrechts mit Kriegswaffenkontrollrecht, 2., völlig neu bearbeitete Auflage, Münster/Köln 2005, S. 1008-1011.

⁷³⁰ Aufzeichnung von AA-III A 6 vom 12.07.1963 über die „Ausfuhr von Waffen- und Rüstungsmaterial“ (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁷³¹ Ibid.

⁷³² Es heißt hier: „Geht bei einem Zu- oder Abgang die tatsächliche Gewalt von einem anderen auf die Bundeswehr oder von der Bundeswehr auf einen anderen über, so sind diese Wechsel nach dem KWKG zu beurteilen. Je nach den Voraussetzungen entstehen Genehmigungs-, Buchführungs- und Meldepflichten.“ Vgl. die BMWi-Auslegungsgrundsätze zum KWKG vom 27.01.1965, in: BArch B 102/433905. Für die Ausrüstungshilfe

2.2.4. Alleingänge in der Ausrüstungshilfe?

Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesverteidigungsministerium

Die Rücksicht auf ehemalige Mutterländer stellte eine externe Herausforderung der Ausrüstungshilfe dar, die die Ressorts unterschiedlich bewerteten. Im Frühjahr 1962 versuchte das AA, das BMVg von der Idee abzubringen, Rüstungsgüter nach Kongo-Brazzaville zu liefern. Über einen „beunruhigt[en]“⁷³³ Vertreter der französischen Botschaft erfuhr die Abteilung West II, dass BMVg-Abteilungsleiter Knieper dem französischen Botschafter „bei einer gesellschaftlichen Veranstaltung“ von der Absicht seines Hauses erzählt hatte, dem Präsidenten von Kongo-Brazzaville „Ausrüstung und Waffen für 1000 Mann und Stromschnellboote zu liefern“. Wie dies allein schon zeigt, gestaltete sich der Informationsfluss über die Angelegenheit kompliziert und berücksichtigte anfangs nicht die vom Bundesverteidigungsrat verordnete Regelung, dass BMVg und AA gemeinsam zu entscheiden hatten: Das AA eröffnete dem Vertreter der französischen Botschaft in Bonn, der auf das Ressort zugekommen war, dass ihm von alledem nichts bekannt sei. Von BMVg-Abteilungsleiter Knieper erfuhr das AA schließlich auf Nachfrage, dass das Nachbarressort bereits den Empfang einer kongolesischen Delegation plante und von einem Einverständnis Frankreichs ausging. Nach Kniepers Aussage hatte er seinem zuständigen Mitarbeiter Becker geraten, wegen der Angelegenheit Kontakt zum Leiter der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts aufzunehmen.⁷³⁴ Dieser Informationskanal wurde von Becker allerdings erst am 12.02.1962 geöffnet,⁷³⁵ nachdem BMVg-Vertreter Knieper von den „starke[n] Bedenken“⁷³⁶ der französischen Vertreter in Bonn erfahren hatte. Diese wollten verhindern, dass „derartige Ausrüstungsgegenstände und Waffen in die Hand einer erratischen Persönlichkeit wie Abbé Youlou“ gerieten. Sie seien vollauf damit zufrieden, dass dessen „kleine Streitkraft“ sich „völlig in französischer Hand“ befand.⁷³⁷

verlor die Frage der Rüstungsexportkontrolle ab diesem Zeitpunkt allerdings ohnehin an Bedeutung, da sie dann auf als zivil klassifizierte Güter eingegrenzt werden sollte.

⁷³³ Vermerk von AA-Dg 3 vom 08.02.1962 an AA-StS über „Waffen und Ausrüstung für Brazzaville“ (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 439. Der Vorgang wurde bemerkenswerterweise nicht mit einem Geheimhaltungsgrad versehen.

⁷³⁴ Vgl. *ibid.*

⁷³⁵ Vgl. den Vermerk von AA-D 4 vom 12.02.1962 über AA-D 3 an StS, in: PA AA B 150, Bd. 440.

⁷³⁶ Vermerk von AA-Dg 3 vom 08.02.1962 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 439.

⁷³⁷ *Ibid.*

Brigadegeneral Becker, den der Leiter der Abteilung Handelspolitik des Auswärtigen Amts fälschlicherweise als General titulierte, schilderte den Fall anders. Ihm zufolge handelte es sich um Lieferungen für drei Millionen DM an die Polizei von Kongo-Brazzaville, über die Bundesminister Strauß mit dem Verteidigungsminister und dem Botschafter Frankreichs in Bonn gesprochen habe. Er ging deswegen davon aus, dass der Nachbar am Rhein dem Vorhaben „im Prinzip nicht ablehnend“⁷³⁸ gegenüberstand und Lieferungen in der Hälfte des eigentlich vorgesehenen Umfangs, also „Waffen und Gerät für 500 Mann“, akzeptieren würde. Als Sichtweise der französischen Regierung stellte Becker dar: „Man könne Youlou ohnehin nicht daran hindern, sich diese Truppe aufzustellen, und so scheine es Paris besser, wenn die Ausrüstung von der Bundesrepublik als von Frankreich käme.“ Im Auswärtigen Amt sorgten die verschiedenen Darstellungen, die gar als „ein erheblicher Widerspruch“ erschienen, für Irritationen. Abteilungsleiter Allardt mutmaßte zwar, Frankreich könnte die Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik befürworten, weil es diese schwierige und riskante Übung nicht selbst durchführen wollte – um sich „nicht in den undurchsichtigen, aber vorhandenen Konspirationen Herrn Youlous mit Herrn Tschombe zu exponieren.“ Damit war auf französische Bedenken angespielt, indirekt in die Konflikte im benachbarten, zerfallenden Kongo-Léopoldville hineingezogen zu werden. Ein Einverständnis, die Bundesrepublik als alternativen Lieferanten einzusetzen, war jedoch nicht eindeutig erklärt worden. Angesichts der gegensätzlichen Informationen bestand AA-Abteilungsleiter Allardt deswegen darauf, sich durch eine weitere Aussprache mit dem französischen Botschafter in Bonn abzusichern.⁷³⁹ Von Botschaftsrat de Courson erfuhr er schließlich, dass in Paris „keine Bedenken“⁷⁴⁰ bestünden, wenn die Bundesrepublik die Ausrüstung für „ein[e] Kompanie (d.h. ca. 100 bis 150 Mann)“ lieferte, also für deutlich weniger Mann als Becker berichtet hatte. 1.000 Mann auszurüsten sei hingegen übertrieben, der Zweck bei dieser Größenordnung „ganz unersichtlich“. Neben dem Umfang wurde auch das Material vorgegeben, das sich auf die „für eine kleine Polizeitruppe üblich[e] Bewaffnung“ beschränken sollte. Sowohl der französische Verteidigungsminister als auch der Botschafter in Bonn widersprachen der Darstellung, dass sie dem BMVg eine Zustimmung für die Ausrüstung von 500 Mann

⁷³⁸ Vermerk von AA-D 4 vom 12.02.1962 über AA-D 3 an StS, in: PA AA B 150, Bd. 440.

⁷³⁹ Vgl. *ibid.*

⁷⁴⁰ Vermerk von AA-D 4 vom 17.02.1962 an AA-StS über sein Gespräch mit de Courson am selben Tag (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 439.

kommuniziert hätten.⁷⁴¹ Obwohl die Ausrüstungshilfe in bescheidenerem Umfang von Paris „zugestande[n]“ wurde, wollte das AA „nach gründlicher Prüfung des Problems“ lieber darauf verzichten.⁷⁴² Dass nach Informationen eines Herrn namens Rudi S., der aus den Akten lediglich als „eine[r] der kongolesischen ‚Berater‘“⁷⁴³ zu identifizieren ist, die gelieferten Waffen für den Grenzschutz gedacht waren, „bestärkt[e]“⁷⁴⁴ Abteilungsleiter Allardt in seiner ablehnenden Haltung. Sein Argument zielte darauf, dass „erfahrungsgemäss gerade die Ausrüstung afrikanischer oder arabischer Grenzpolizisten zur Soldaufbesserung benutzt würde und den Besitzer wechselten [sic!].“ BMVg-Abteilungsleiter Knieper versprach laut Allardt daraufhin, „die Angelegenheit ‚so negativ wie möglich‘ zu behandeln.“ Allerdings ließ er sich das Hintertürchen offen, das AA „[g]legebenenfalls“ erneut zu kontaktieren. Nach einem Treffen mit dem bundesdeutschen Militärattaché in Paris zeigte sich auch Brigadegeneral Becker dem Projekt mehr und mehr abgeneigt. Allerdings musste das AA noch im selben Monat Mai verwundert feststellen, dass wieder eine Delegation aus Kongo-Brazzaville das BMVg besuchte. Nunmehr war von einer Ausrüstungshilfe von einer Million DM die Rede. Der Fortgang der Angelegenheit lässt sich nicht im Detail nachzeichnen, da sich zu diesem Vorgang keine weiteren Primärquellen fanden. Die letzte Spur ist die Erkundigung von Referatsleiter von Stechow bei den beiden Länderreferaten für Afrika südlich der Sahara sowie dem Referat „NATO und Verteidigung“, ob das AA seine „eindeutig negativ[e] Haltung“ beibehalten sollte oder sich „aus politischen Erwägungen mit der Ausrüstung einer Grenzschutzkompanie“ abfinden würde.⁷⁴⁵ Aufgrund des Umstands, dass in späteren Dokumenten und Aufstellungen nicht auf Kongo-Brazzaville Bezug genommen wurde, ist anzunehmen, dass sich die Skeptiker durchsetzten und das Anliegen als Vorhaben der Ausrüstungshilfe fallen ließen.

In der geschilderten Angelegenheit Kongo-Brazzaville traten zwei Grundsatzelemente deutlich zu Tage. Das eine war die Gewichtung der Bündnispartner bei Entscheidungen zu einem Engagement der Bundesregierung in der neutralen Staatenwelt. Wie im Fall Kongo-Brazzaville und noch in weiteren zu zeigenden Beispielen waren Vertreter des BMVg eher

⁷⁴¹ Vgl. *ibid.*

⁷⁴² Vgl. den Vermerk von AA-D 4 vom 26.02.1962 an AA-StS über „Polizeiausrüstung für den Kongo – Brazzaville – [sic!]“, in: PA AA B 150, Bd. 441.

⁷⁴³ Aufzeichnung von AA-406 vom 05.06.1962 an AA-301, 307 und 418 über „Ausrüstungshilfe für Kongo (Brazzaville)“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 450.

⁷⁴⁴ Vermerk von AA-D 4 vom 26.02.1962 an AA-StS über „Polizeiausrüstung für den Kongo – Brazzaville – [sic!]“, in: PA AA B 150, Bd. 441.

⁷⁴⁵ Vgl. *ibid.*

als die des Auswärtigen Amts zu unilateralen Aktionen in Afrika bereit.⁷⁴⁶ Das zweite Grundsatzproblem wurde ebenfalls zum Dauerbrenner des Rüstungsexports und somit der Ausrüstungshilfe: Lieferungen in „Spannungsgebiete“⁷⁴⁷. Schon in der ersten Aufzeichnung des Auswärtigen Amts zum Vorgang Kongo-Brazzaville wurde die Sicht festgehalten, dass entsprechende Lieferungen gegen „unse[r] Prinzip“ verstießen, „keine militärische Ausrüstung in Spannungszonen zu liefern“⁷⁴⁸. Dessen Basis blieb über Jahre die Erklärung von AA-Staatssekretär Carstens vor dem Bundestag vom 14.12.1960, die in der Nahost-Krise Mitte der 1960er vielfach zitiert wurde. „Es ist die ständige Politik der Bundesregierung, Herr Abgeordneter“, hatte Carstens versichert, „alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um zu verhindern, daß Waffen in Gebiete internationaler Spannungen geliefert werden.“⁷⁴⁹ Diese Aussage ließ allerdings Interpretationsspielraum in zwei Richtungen. Zum einen: Welches Material war als „Waffen“ anzusehen? Zum anderen: Was machte „Gebiete internationaler Spannungen“ aus? Knackpunkt war, wer die Definitionshoheit für sich in Anspruch nehmen und behaupten konnte. Das größte Konfliktpotential zwischen AA und BMVg bot unter diesem Blickwinkel der NATO-Partner Portugal, der den Leiter der Handelspolitischen Abteilung Allardt zu einem Statement veranlasste, um eine Richtung vorzugeben:

„Es erscheint aus außenpolitischen Erwägungen wünschenswert, daß von seiten der Bundesrepublik keine neuen Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene mit Ländern in Gebieten internationaler Spannungen bzw. mit Staaten, deren Regierungssystem unter starkem Druck der Öffentlichkeit

⁷⁴⁶ Eine unterschiedliche Philosophie der Rücksichtnahme auf auswärtige Befindlichkeiten zeigte sich unverkennbar bereits im Sommer 1960 bei der publizierten „Denkschrift der Generale“. Thematisch anders zu verorten – für Aufsehen sorgte die Forderung aus der Bundeswehr nach Ausstattung mit atomaren Polaris-Raketen –, ist das Verhalten durch Bundesverteidigungsminister Strauß bezeichnend. Der zu diesem Zeitpunkt amtierende AA-StS sah sich gar zu einem Schreiben an Adenauer veranlasst. Kritik übte das AA an „gewisse[n] Formulierungen“, die danach klangen, „als wenn die Bundeswehr eine Sonderstellung gegenüber der Bundesregierung einnähme“. Sorgen hatte das Ressort auch wegen Reaktionen im Ausland. Vgl. van Scherpenberg am 30.08.1960 an Adenauer (Kopie), in: ACDP 01-070-027/1.

⁷⁴⁷ Vermerk von AA-D 4 vom 26.02.1962 an AA-StS über „Polizeiausrüstung für den Kongo – Brazzaville –, in: PA AA B 150, Bd. 441.

⁷⁴⁸ Vermerk von AA-Dg 3 vom 08.02.1962 an AA-StS über „Waffen und Ausrüstung für Brazzaville“ (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 439.

⁷⁴⁹ Plenarprotokoll zur 136. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14.12.1960, S. 7755, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/03/03136.pdf>, Zugriff am 01.08.2014. Kontext der Erklärung war die Aufbringung bundesdeutscher Schiffe durch Frankreich wegen möglichem Waffen- und Rüstungsgütertransport und die Haltung der Bundesregierung zur provisorischen Regierung Algeriens.

steht, abgeschlossen und daß noch bestehende Lieferungs- und Abnahmeverpflichtungen schnellstens abgewickelt werden.“⁷⁵⁰

Gemeint waren sowohl „Rüstungsgeschäfte amtlicher deutscher Stellen“ als auch „alle Rüstungsgeschäfte, bei denen bundesdeutsche amtliche Stellen, z.B. das BMVtg, eingeschaltet sind bzw. als Vermittler auftreten.“ Damit war die Ausrüstungshilfe eingeschlossen. Ausnahmen dürften nur nach einer Genehmigung durch den Bundesverteidigungsrat gemacht werden. Materiell ging es um Waffen gemäß Anlage des Kriegswaffenkontrollgesetzes vom 20.04.1961, also dem Ausführungsgesetz zu Art. 26 Abs. 2 des Grundgesetzes, und Rüstung gemäß der internationalen Rüstungsmaterielliste und der Kernenergieliste der „Anlage AL“ des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28.04.1961.⁷⁵¹ Allardt wollte zudem „alles sonstige Material“⁷⁵² einbeziehen, „das für militärische Zwecke verwendbar ist.“ Darunter wären auch Zivilflugzeuge und Fahrzeuge mit Vierradantrieb gefallen, also „nichtmilitärische Ausrüstungsgüter, die jedoch durch Einbau militärischen Geräts auch militärisch eingesetzt werden können.“ Für das AA lag die besondere Gefahr für die Bundesrepublik klar auf der Hand. „Wenn deutsches Rüstungsmaterial in Unruhegebieten verwendet wird, in denen um die politische Unabhängigkeit gerungen wird“, mahnte es, „ist ferner zu befürchten, daß unsere Legitimation für das eigene Selbstbestimmungsrecht in Gefahr gebracht wird.“ Wie stünde die Bundesregierung dann in der UN da? Nur: Was machte „Gebiete internationaler Spannungen“ aus? Der Leiter der Handelspolitischen Abteilung überlegte, auch „Staaten mit diktatorischem Regime, z.B. in Süd- und Mittelamerika“ einzubeziehen, so dass die genannten Rüstungslieferungen dorthin „möglichst unterbleiben“ sollten. Vor allem war nach seiner Ansicht zu unterbinden, dass „Rüstungslieferungen des BMVtg und mit Wissen des BMVtg in kritische Gebiete – über die jedoch das Auswärtige Amt nicht unterrichtet war –, erneut „erheblich[e] politisch[e] Schwierigkeiten für die Bundesregierung“ nach sich ziehen könnten. Anlass war die vom BMVg vermittelte Lieferung von Blendhandgranaten nach Portugal

⁷⁵⁰ AAPD 1962, I, Dok. 30: Aufzeichnung von MinDir Allardt vom 19.01.1962 über „Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene mit Ländern in Gebieten internationaler Spannung“ (geheim).

⁷⁵¹ Zum KWKG sowie dem AWG, die beide zum 01.06.1961 in Kraft traten, vgl. *Beckemper, Katharina*: Verstöße gegen das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen, in: *Achenbach, Hans/Ransiek, Andreas (Hg.)*: Handbuch Wirtschaftsstrafrecht, 3. neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Heidelberg/München/Landsberg u.a. 2012, S. 485-523; *Pathe/Wagner*: Kriegswaffenkontrollrecht, S. 851-1138.

⁷⁵² AAPD 1962, I, Dok. 30.

und weiter nach Angola.⁷⁵³ Nachdem Berichte über Dornier-Flugzeuge in Katanga in vormaliges Belgisch-Kongo und in Angola das AA erreicht hatten, fasste das BMWi aufschlussreich zur Haltung seines Nachbarressorts zusammen:

„Das AA ist über die Vorgänge in der augenblicklichen, gespannten politischen Situation (Polizeiaktion der UNO in Catanga, tödlicher Absturz des Gen.Sekretärs Hammarskjöld [sic!] in Ndola, Aufruhr in Angola) außerordentlich beunruhigt.“⁷⁵⁴

In der Folge forderte die Handelspolitische Abteilung im Auswärtigen Amt, der Bundesverteidigungsrat möge einen „Katalog der Länder und Gebiete“ annehmen,

„mit denen Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene entweder gar nicht – oder nur in besonders begründeten und vom Bundesverteidigungsrat im voraus gebilligten Einzelfällen – abgeschlossen werden sollten...“⁷⁵⁵

Neben 17 asiatischen Staaten⁷⁵⁶, sechs lateinamerikanischen Ländern⁷⁵⁷ und in Europa Finnland, Jugoslawien sowie Portugal bei ungesichertem Endverbleib⁷⁵⁸ führte die vorgeschlagene Länderliste für BVR-Beschlussnotwendigkeit „sämtliche afrikanischen Länder und Gebiete“ an.⁷⁵⁹ Da die jungen Staaten in der Regel nur über kleine Streitkräfte verfügten, könnten hier schnell „machtpolitisch[e] Verschiebungen“ oder „ei[n] örtliche[s] militärische[s] Übergewicht[t]“ bewirkt werden.⁷⁶⁰ Offenbar ging es bei dieser AA-Vorlage vom 22.03.1962 um ein Manöver, die Abstimmung mit dem BMVg zu verbessern und die Information durch dieses

⁷⁵³ Vgl. *ibid.*

⁷⁵⁴ Vermerk von BMWi-IV A 3 vom 03.10.1961 über „Lieferung von Dornier-Flugzeugen nach Catanga und Angola“, in: BArch B 102/433905.

⁷⁵⁵ *Ibid.*

⁷⁵⁶ Israel, Irak, Jemen, Jordanien, Kuwait, Libanon, Saudi-Arabien, Syrien, Indien, Pakistan, Afghanistan, Süd-Korea, Süd-Vietnam, Laos, Kambodscha, Indonesien und Singapur.

⁷⁵⁷ Ecuador, Peru, Dominikanische Republik, Kuba, Nicaragua und Paraguay.

⁷⁵⁸ Für die Endverbleibsklausel gab es ein israelisches Vorbild. Vgl. die Sammlung von Zeitungsausschnitten vom Juni 1961 und den undatierten Rohentwurf einer Aufzeichnung von BMWi-Z A 2 über das „Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen“, konkret „Weiterexport ausgeführter Kriegswaffen“, in: BArch B 102/433905.

⁷⁵⁹ Vgl. die „Liste der Länder, mit denen Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene der vorherigen Zustimmung des Bundesverteidigungsrats bedürfen“ (geheim) als Anlage I zur Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.01.1962, in: PA AA B 150, Bd. 444. In der Quelle ist der Titel mit Unterstrich hervorgehoben.

⁷⁶⁰ Vgl. die „Begründung zu Anlage I“ (geheim) als Anlage II zur Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.01.1962, in: PA AA B 150, Bd. 444. In der Quelle ist der Titel mit Unterstrich hervorgehoben.

Ressort zu garantieren. Die Notwendigkeit eines BVR-Beschlusses bedeutete eben kein Verbot, sondern eine organisatorische Regelung zur Absicherung einer gemeinsamen Entscheidungsbefugnis. Schließlich wollte sich AA-Abteilungsleiter Allardt ggf. mit der Zustimmung allein des BMVg zu dem Entwurf der Länderliste zufrieden geben.⁷⁶¹ Und er wollte vor allem „evtl. weiteren unliebsamen Erörterungen mit General Becker“ aus dem Weg gehen.⁷⁶² Es zu vermeiden, das BMVg bzw. Brigadegeneral Becker einzubeziehen, wurde offenbar zur Handlungstaktik. Als ein Verkauf von Flugzeugen an Indien zur Diskussion stand, worauf noch genauer einzugehen ist, riet das AA-Referat „Verteidigungswirtschaftliche Planung“, nicht zu riskieren, „durch eine Rückfrage im Bundesministerium der Verteidigung (Gen. Becker) dort möglicherweise eine Aktivität auszulösen, gegen die hier politische Bedenken erhoben werden müßten.“⁷⁶³

Die gewünscht striktere Linie fand die Unterstützung von Bundesaußenminister Schröder, der sich Ende Mai 1962 an Adenauer persönlich wandte, um gegen die Lieferung von 24 Flugzeugen des Typs Do 27 nach Portugal zu intervenieren, weil sie „nach Mitteilung des portugiesischen Botschafters für die afrikanischen Besitzungen Portugals bestimmt sind“⁷⁶⁴. Das AA sorgte sich, dass mit derlei Lieferungen an Portugal „alle unsere Bemühungen in Afrika zunichte“⁷⁶⁵ gemacht werden könnten, so dass die Bundesrepublik „die Unterstützung von bis zu 50 Staaten in der Deutschlandfrage“ verlöre. „Bereits die Lieferungen von 12 000 Maschinenpistolen israelischer Herkunft an Portugal und der militärische Einsatz von Dornier-Flugzeugen in Katanga“, fand das AA, „haben unserem Ansehen in Afrika erheblichen Schaden zugefügt.“ Das angeblich „beachtlich[e] Vertrauensverhältnis zu den jungen Staaten Afrikas“ galt durch diese Form der Unterstützung des NATO-Partners als gefährdet, und lief somit anderen Bemühungen zuwider:

⁷⁶¹ Vgl. AAPD 1962, I, Dok. 30, Fußnote 10.

⁷⁶² Im Abteilungsleiter-Ausschuss des BVR dagegen musste sich Allardt, was ihm offenbar genehmer war, mit BMVg-MinDir Bode auseinandersetzen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 22.03.1962 an AA-StS über „Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene mit Ländern in Gebieten internationaler Spannungen“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 444. Die Aufzeichnung lag auch Schröder vor.

⁷⁶³ Vermerk von AA-406 vom 14.11.1962 an AA-Dg 40 über den „[k]ommerzielle[n] Verkauf alter Flugzeuge aus Bundeswehrbeständen an Südafrika oder andere Länder“ (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B.

⁷⁶⁴ AAPD 1962, II, Dok. 219: Schröder am 25.05.1962 an Adenauer.

⁷⁶⁵ Entwurf eines Schreibens von Schröder an Strauß von AA-D 3, zitiert nach AAPD 1962, II, Dok. 159, Fußnote 13.

„Durch unsere Entwicklungshilfe und eine unverdächtige Freundschaftspolitik sind wir auf dem besten Wege, die anhaltende Hetzpropaganda des gesamten Ostblocks gegen die Bundesrepublik zu immunisieren.“⁷⁶⁶

Im Gegensatz zu den Verantwortlichen im BMVg bewertete das AA Entscheidungen über Rüstungsexporte nach Afrika, bei denen die Bundesressorts involviert waren, in erster Linie nach einer möglichen „Schädigung des Ansehens der Bundesrepublik“⁷⁶⁷ und nach „optische[m] politische[m] Gesichtspunkt“⁷⁶⁸. Als das BMVg im Herbst 1962 US-„Sabre“-Düsenflugzeuge aus Bundeswehrbeständen an die Republik Südafrika zu veräußern beabsichtigte, betonte der Leiter des zuständigen Politischen Länderreferats im Auswärtigen Amt, es dürfe bei der Beurteilung nicht um „[d]ie technische Frage gehen, wie sich die Nachtjäger militärisch einsetzen lassen“⁷⁶⁹. Die Ressorts müssten sich stattdessen darauf gefasst machen, „mit welcher Reaktion die Bundesrepublik unbedingt zu rechnen hätte“⁷⁷⁰. Referatsleiter von Steltzer war sich sicher: „Die bisherigen Bemühungen auf dem Sektor der Entwicklungshilfe könnten durch eine solche Maßnahme in ihrer Wirkung völlig neutralisiert werden.“⁷⁷¹ Auch das Länderreferat in der Handelspolitischen Abteilung fand Einnahmen von etwa 100 Mio. DM angesichts des Risikos, ein „hohe[s] Ansehen“ gerade in Nigeria und Ostafrika zu verspielen, nicht gerechtfertigt.⁷⁷² Dass das BMVg das Vorhaben aufgab, lag indes nicht an den Einwänden des Auswärtigen Amts, sondern an den Vorbehalten Washingtons.⁷⁷³ Denn erst nach einem Aufenthalt in den USA ließ Becker die Verkaufsabsichten

⁷⁶⁶ Ibid.

⁷⁶⁷ Aufzeichnung von AA-307 vom 09.11.1962 über „Waffenlieferungen nach Afrika“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 465.

⁷⁶⁸ AAPD 1962, III, Dok. 371: Aufzeichnung von VLR I Steltzer vom 03.10.1962 (geheim).

⁷⁶⁹ Ibid. Damit machte das AA das Argument des BMVg obsolet, es habe „ein ausgesprochenes finanzielles Interesse, nicht benötigte, gebrauchte Nachtjäger an die Südafrikanische Union zu verkaufen“, und würde Maschinen „nur zur Abwehr von angreifenden Jagd- und Bombenflugzeugen“ liefern. Vgl. AA-406 am 02.10.1962 an AA-301, 307, 413 und 418 (geheim), zitiert nach AAPD 1962, III, Dok. 371, Fußnote 2.

⁷⁷⁰ AAPD 1962, III, Dok. 371.

⁷⁷¹ Ibid.

⁷⁷² Vgl. AA-418 am 04.10.1962 an AA-406 (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B.

⁷⁷³ Das AA wollte sicher gehen, dass die USA vor einem Verkauf konsultiert wurden, da Washington auf einer Lieferung von „höchstens Defensivwaffen an Südafrika“ bestehe und jedes Mal „konsultiert“ werden wolle. Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 04.10.1962 an AA-D 4 i.V. (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B, ferner die Aufzeichnung von AA-406 vom 08.10.1962 nach einem Gespräch mit „General Becker“ über AA-Dg 40 an D 4 (geheim) sowie den Vermerk von AA-406 vom 05.11.1962 über eine „Unterredung im BMVtdg am 2.11.1962“ (geheim), in: ibid.

fallen.⁷⁷⁴ Mit der vom Auswärtigen Amt gewünschten „Länderliste“ konnte sich der Brigadegeneral nicht anfreunden, da sie festlegen sollte, bei welchen Staaten der BVR grundsätzlich über Rüstungsexporte mit BMVg-Beteiligung zu entscheiden hatte. Diese Regelung erschien Becker als „zu weitgehend“⁷⁷⁵, was er über „einen ‚Bereinigungsvorschlag‘“ zu ändern wünschte. Dieser lief vor allem darauf hinaus, das an erster Stelle genannte Israel „ganz aus[zu]klammern“, was nach einem streng geheimen Briefwechsel zwischen Adenauer, Schröder und Strauß möglich wurde. Becker zufolge galt Israel „jedenfalls nunmehr [als] ‚tabu‘.“ Der für „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung“ zuständige AA-Referatsleiter einigte sich mit Becker daraufhin, die gewünschte Länderliste fallenzulassen und stattdessen abzusegneten, dass das AA bei Rüstungsgeschäften im Vorfeld schriftlich Position bezogen haben musste. Nur bei seinem Ja dürfe der Deal über die Bühne gehen.⁷⁷⁶ Dem Auswärtigen Amt war mit seiner Länderliste im Frühjahr 1962 also nicht an einer grundsätzlich restriktiveren Handhabe des staatlichen Rüstungsexports, sondern am Zugriff auf Informationen und der rechtzeitigen Beteiligung an Entscheidungen gelegen.⁷⁷⁷

Die interministerielle Zusammenarbeit bei der Ausrüstungshilfe war ein Aspekt der größeren Frage, wem wie viel Mitbestimmung in militärpolitischen Angelegenheiten und der Gestaltung der auswärtigen Beziehungen zustand. Die Abstimmung zwischen der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts und dem Nachbarressort bei der Rüstungswirtschaft war einer von „drei ‚Gleisen‘“⁷⁷⁸, bei denen „die routinemäßige Zusam-

⁷⁷⁴ „Nach Gesprächen in den Vereinigten Staaten hat sich General Becker davon überzeugen lassen, daß die Amerikaner die politischen Bedenken des Auswärtigen Amts in vollem Umfang teilen. Das Bundesverteidigungsministerium hat nunmehr ... nicht mehr die Absicht, sich für einen Verkauf der Flugzeuge nach Südafrika einzusetzen.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 07.12.1962 an AA-Dg 40 (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B, zudem AAPD 1962, III, Dok. 371, Fußnote 8.

⁷⁷⁵ Aufzeichnung von AA-406 vom 26.09.1962 über AA-Dg 40 an D 4 über „Rüstungskäufe auf Regierungsebene mit Ländern in Spannungsgebieten“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 459.

⁷⁷⁶ Vgl. *ibid.*

⁷⁷⁷ Der im Auswärtigen Amt zuständige Referatsleiter von Stechow erlebte Becker bei den Verhandlungen im Sommer 1962 zur Ausgestaltung der Regierungsvereinbarung zur Ausrüstungshilfe im Sudan im Umgang mit Verhandlungspartnern und kehrte nicht ohne Respekt für den Brigadegeneral zurück. Allerdings musste er auch feststellen, wie sehr er für Kenntnisse zum Verhandlungsstand auf den BMVg-Kollegen angewiesen war, der ihm den Zugriff auf Unterlagen verweigerte (vgl. Kapitel 3.1.2.).

⁷⁷⁸ Als die beiden anderen „Gleis[e]“ galten die Kooperation erstens zwischen AA-Abteilung 3 und dem Bw-Führungsstab bei NATO-Angelegenheiten und „militärstrategischen Fragen“ wie Militärattachés oder Contingency-Planung und zweitens zwischen den Presse-

menarbeit“ der beiden Ressorts im Frühjahr 1962 überdacht wurde. Wie Allardt forderte sein Kollege MinDir von Hase, Leiter der Politischen Abteilung West II, dass das AA zu „militärischen Fragen mit politischem Inhalt oder möglichen politischen Auswirkungen“ hinzugezogen wurde. Der Gesprächspartner Hases am 06.03.1962, General Schnez vom Führungsstab der Bundeswehr, kritisierte hingegen, dass der Generalinspekteur als Chef des Bundeswehrgeneralstabes nicht ausreichend einbezogen werde, da er „bei Beschlüssen, die für das Schicksal der gesamten Nation von großer Tragweite seien“, nicht im Vorfeld „gehört werde“. Grundsätzlich behauptete General Schnez, sei „[d]ie Einstufung der Bundeswehr ... Spiegelbild der oft mangelnden Bereitschaft, dem militärischen Sektor den ihm gebührenden Platz einzuräumen.“⁷⁷⁹ Ungeachtet des Versuchs mit der Länderliste, der eine Beteiligung des Auswärtigen Amts absichern sollte, war dem Auswärtigen Amt ebenfalls an Flexibilität gelegen. Dies zeigte sich im Fall Indien, der den Akteuren in Bonn mögliche Nachteile eindeutiger Selbstbindungen vor Augen führte. Die Unterstützung des „von dem kommunistischen China angegriffenen befreundeten Indien“⁷⁸⁰ über Rüstungslieferungen, lautete die Erklärung von AA-Staatssekretär Carstens, war trotz seiner Aussage zu Spannungsgebieten erlaubt, weil er nicht Situationen von „Aggression des Ostblocks“ gemeint habe.⁷⁸¹ Passend dazu findet sich die Bezeichnung „Verteidigungshilfe“⁷⁸², wie sie für NATO-Angehörige genutzt wurde, um bei der Ausrüstungshilfe gemäß Bündnisstatus zu differenzieren. Dennoch setzte Bonn die umfangreiche Materialliste der indischen Regierung nicht um, weil diese keine „kommerziellen Angebote“⁷⁸³, sondern alles „entweder gratis oder doch fast kostenlos“ zu erhalten wünschte. Bundesaußenminister Schröder

referaten. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 3 vom 06.03.1962 an AA-StS über das Gespräch mit General Schnez vom Bw-Führungsstab am selben Tag (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 442. Die Aufzeichnung lag Carstens und Schröder vor.

⁷⁷⁹ Von Hase schloss sich dieser Einschätzung an. „Aus Furcht vor den Fehlern der Vergangenheit (zu starke Stellung der Wehrmacht)“ meinte er, „wird die Bundeswehr heute unter dem level gehalten, das ihr nach ihrer Bedeutung zukommt.“ Von nun an beabsichtigte er Treffen mit Schnez im Rhythmus von zwei Wochen. Vgl. *ibid.*

⁷⁸⁰ AAPD 1962, III, Dok. 444: Aufzeichnung von VLR I von Stechow vom 13.11.1962 über „Verteidigungshilfe für Indien“ (geheim).

⁷⁸¹ Dies äußerte StS Carstens am 30.10.1962 bei einer Direktorenbesprechung. Vgl. AA-406 am 30.10.1962 an AA-401 und 413, in: PA AA B 150, Bd. 463, zudem AAPD 1962, III, Dok. 424: Aufzeichnung von MinDir Müller-Roschach vom 30.10.1962 über Waffenlieferungen an Indien (geheim); Aufzeichnung von AA-307 vom 09.11.1962 über „Waffenlieferungen nach Afrika“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 465.

⁷⁸² AAPD 1962, III, Dok. 444.

⁷⁸³ Aufzeichnung von AA-406 vom 02.11.1962 an AA-D 4 i.V., in: PA AA B 150, Bd. 464.

jedoch wollte mit dem Nicht-NATO-Partner Indien keinen Kredit für Rüstungslieferungen verhandeln. Zustimmung fand, dank Ausrüstungshilfe „kostenlos 10 000 Satz vollständige Winterausrüstung sowie 20 000 Wolldecken im Wert von mehreren Millionen DM“ zu liefern,⁷⁸⁴ was für die pakistanische Regierung als leichter zu akzeptieren galt – ohne entsprechende Gegenforderungen an Bonn zu riskieren. Dass die „Alliierten“⁷⁸⁵ sich vorbehalten wollten, „Kriegswaffen“ zur Verfügung zu stellen,⁷⁸⁶ also „eine[r] Arbeitsteilung bei der Rüstungshilfe für Indien“ zu folgen,⁷⁸⁷ kam der Bundesregierung zupass, weil sie die Lieferung eindeutig militärischen Geräts umging und damit vermied, Vorwürfe auf sich zu ziehen. Es war der Weg des geringsten Widerstands und niedrigsten Risikos, in einer bewaffneten Auseinandersetzung ziviles Material in Form vermeintlich unverdächtigter Winterkleidung zu liefern. Auf diese Weise fand ein „befreundete[s] Indien“⁷⁸⁸ Unterstützung, ohne dass die Bundesregierung sich mit Lieferungen eindeutiger Rüstungsgüter exponierte oder Ausgleichshandlungen gegenüber Pakistan hätte vornehmen müssen.⁷⁸⁹ Gibt man dem einen, muss man auch dem anderen geben, lautete

⁷⁸⁴ Vgl. *ibid.*

⁷⁸⁵ AAPD 1962, III, Dok. 444.

⁷⁸⁶ Vgl. *ibid.*

⁷⁸⁷ Diese „Arbeitsteilung“ hatte Botschafter Knapstein am 06./07.11.1962 im State Department vereinbart. Vgl. den Vermerk von AA-406 vom 14.11.1962 über „Kommerzieller Verkauf alter Flugzeuge aus Bundeswehrbeständen an Südafrika oder andere Länder“ an AA-Dg 40 (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B.

⁷⁸⁸ AAPD 1962, III, Dok. 444.

⁷⁸⁹ In den Überlegungen im Frühjahr 1962 zur bundesdeutschen Beteiligung am dritten Fünfjahresplan Indiens notierte Klamser (nun BMZ), das AA habe „durchgesetzt, daß Pakistan angesichts seiner Bündnistreue nicht zu sehr hinter Indien nachstehen dürfe. Eine Erhöhung des Beitrags für Indien müßte nach dieser Beweisführung zusätzliche Leistungen für Pakistan auslösen.“ Denn: „Pakistan hat bereits in den letzten Verhandlungen diese Sonderbehandlung Indiens und damit eine Schlechterbehandlung zur Sprache gebracht.“ Vgl. die Aufzeichnung vom 26.04.1962 an BMZ-StS zur anstehenden 39. Sitzung des Lenkungsausschusses, in: BArch B 213/1519. Zum Verhältnis der Hilfsleistungen für Indien und andere Entwicklungsländer vgl. bereits das Schreiben des Bundesfinanzministers vom 10.12.1957 an Adenauer, in: BArch B 136/2519. Im Rüstungskontext von Bedeutung war, dass die Bundesregierung einen Teil der Kredithilfe von Ende 1962 ohne Verwendungszweck bzw. Projektbindung zur Verfügung stellte. Vgl. *Das Gupta: Bundesdeutsche Südostasienpolitik*, S. 309–312.

Ein Zusammendenken von Indien und Pakistan war beim Rüstungsexport besonders deutlich. Als das BMVg am Verkauf „veraltet[er]“ Flugzeuge F 86 K nach Pakistan interessiert war und das AA zögerte, bot das BMVg der indischen Regierung ebenfalls 75 Flugzeuge, wenn auch eines anderen, aber „gleichwertige[n]“ Typs an. Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-W I 2 vom 07.06.1963 zum „Fortschrittsbericht für den Herrn Bundeskanzler für die auf dem Gebiet der militärischen und zivilen Verteidigung getroffenen Massnahmen“, in: BArch BW 1/2180. Das Thema hatte Brigadegeneral Becker verantwortet, als er, so betonte

der übliche Gedankengang im Auswärtigen Amt, der sich bereits bei den Überlegungen zur Lieferung von Transportflugzeugen an Nepal gezeigt hatte.⁷⁹⁰

Einwände der „Alliierten“⁷⁹¹ wurden in Bonn unterschiedlich gewichtet. So war dem Auswärtigen Amt bekannt, dass die US-Regierung bestrebt war, über alle Waffenlieferungen an Afrika Bescheid zu wissen, obwohl oder gerade weil der Kontinent eher als Raum für europäisches Engagement galt.⁷⁹² Der Leiter des AA-Referats 307 in der Abteilung West II, zuständig für Afrika südlich der Sahara, berichtete Ende November 1962 von einem US-„Vorschlag“⁷⁹³ mit dem Ziel,

„alles zu unternehmen, um den Sowjets und ihren Satelliten keine Gelegenheit zu Waffenlieferungen nach Afrika zu geben und sicherzustellen, daß eine etwaige militärische Hilfe westlicher Länder vorher mit den Verbündeten abgesprochen würde.“⁷⁹⁴

Hintergedanke war, die „Steigerung regionaler Spannungen“ zu verhindern.⁷⁹⁵ Ganz abgesehen davon, dass die Definition von Waffen und Spannungsgebieten variabel war, ließen sich AA und BMVg in Sachen Ausrüstungshilfe zu Beginn nur von einem Verbündeten tatsächlich in die Karten schauen: Anfangs wurde im Vorfeld eines Projekts lediglich Frankreich in seinen „Interessengebieten“⁷⁹⁶ Mitbestimmung zugestanden,

das AA, „ohne Wissen“ dieses Ressorts Anfang November 1962 der pakistanischen Regierung das Angebot unterbreitete und das BMVg im Februar 1963 mit einem pakistanischen Luftmarschall „gegen ausdrücklichen Wunsch des Auswärtigen Amtes“ verhandelte. Vgl. das Ergebnisprotokoll von AA-III A 4 vom 14.05.1963 über die AA-Staatssekretärsbesprechung am 10.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁷⁹⁰ AA-StS Carstens regte an, Gespräche mit Neu Delhi „über den Nachbau eines deutschen Standard-Panzers in Indien“ als „ein sehr günstiger Moment“ zu nutzen, „um den Indern unsere Absicht, Transportflugzeuge nach Nepal zu liefern, mitzuteilen.“ Vgl. AA-StS Carstens am 13.12.1960 an Bundesverteidigungsminister (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁷⁹¹ AAPD 1962, III, Dok. 444.

⁷⁹² Im Herbst 1962 verkündete Präsident Kennedy gegenüber Bundeswirtschaftsminister Erhard als westdeutsche Aufgabe, „bei den kommenden Aufgaben Afrika als das Südamerika Europas“ zu behandeln. Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 358: Botschafter Knappstein am 17.09.1962 an AA (geheim).

⁷⁹³ Aufzeichnung von AA-307 vom 28.11.1962 über die „Sitzung des Afrika-Komitees der NATO vom 12. – 15.11.1962 in Paris“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 466. Die Quelle ist teilweise zitiert bei AAPD 1962, III, Dok. 441, Fußnote 30.

⁷⁹⁴ Ibid.

⁷⁹⁵ Vgl. *ibid.* Bei der Sitzung Mitte November 1962 wurde „eine zeitweilig recht hitzige Debatte“ über Portugal geführt.

⁷⁹⁶ AA-406 am 11.01.1963 an Paris über „Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik in französischen Interessengebieten“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, 5.038A.

wie die bereits geschilderten Beispiele Kamerun und Kongo-Brazzaville belegen. Im Juni 1960 brachte Bundesaußenminister von Brentano im Zusammenhang mit Kamerun auf den Punkt, „jedenfalls nichts zu unternehmen, was die französischen Interessen stören oder das französische Misstrauen erregen könnte.“⁷⁹⁷ Dieser Grundsatz galt auch im Fall Madagaskar, auf das im Weiteren eingegangen wird. Guinea hingegen erschien in solcher Distanz zur französischen Regierung, dass eine Information erst infolge einer Anfrage des Heeres-Attachés der bundesdeutschen Botschaft in Paris erfolgte.⁷⁹⁸

Der Blick in Bonn zur Aufteilung Afrikas findet sich in einer Landkarte von 1959 wieder. Sicherlich hing es mit dem Kontext des Besuchs des guineischen Staatspräsidenten Sékou Touré zusammen, dass die Darstellung den afrikanischen Kontinent über unterschiedliche Schraffierungen in die Kategorien „[u]nabhängig[e] Staaten“, „1960 unabhängig werdende Gebiete“, „[a]bhängige Gebiete“ und „Mitgliedstaaten der Franz. Gemeinschaft“ einteilte.⁷⁹⁹ Aber auch wenn die Unterteilung dem Anlass geschuldet gewesen sein mag – was angesichts der Überschrift „Vorhandene und geplante Vertretungen“ eher unwahrscheinlich ist –, spiegelte und lenkte sie eine Sicht auf den afrikanischen Kontinent, die Frankreich unübersehbar und damit unübergebar machte. Die ersten Vorhaben setzten BMVg und AA denn auch für diejenigen Staaten um, die militärisch in keiner engen Anbindung an ein ehemaliges Mutterland oder an einen anderen Patron als „gatekeeper states“⁸⁰⁰ standen. Relevant war dies bereits unter dem praktischen Gesichtspunkt, wo die Bundesrepublik auf dem afrikani-

⁷⁹⁷ Verschl. FS von v. Brentano vom 08.06.1960 an Adenauer in Cadenabbia (ursprünglich streng geheim, dann geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A. Zur Rücksicht auf die französische Afrika-Politik vgl. auch *Vahsen*: Eurafrikanische Entwicklungskooperation, S. 272–274.

⁷⁹⁸ BMVg-W I am 07.01.1963 an AA-VLR I von Stechow wegen der Anfrage des Heeres-Attachés in Paris vom 18.12.1962 (ursprünglich geheim) (Ablichtung), in: PA AA B 130, 5.038A. Mitgeteilt werden sollte, Guinea erhalte „eine kleine Material- aber keine Waffenhilfe“. Das Auswärtige Amt konkretisierte diese Aussage dahingehend, dass es um ortsfeste und bewegliche Rundfunkeinrichtungen sowie „Maschinen aller Art für den Strassenbau“ gehe. Daneben würden Straßenbauspezialisten auf der Pionierschule der Bundeswehr ausgebildet, vier Bundeswehrangehörige in Guinea als Ausbilder tätig sein und eine Einladung an fünf BMVg-Vertreter nach Guinea im Frühjahr 1963 angenommen. Vgl. AA-406 am 11.01.1963 an Paris über „Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik in französischen Interessengebieten“ (geheim) (Durchdruck), in: *ibid.*

⁷⁹⁹ Vgl. die Karte Afrika mit dem Titel „Vorhandene und geplante Vertretungen“ in der „Informations- und Besprechungsmappe“ zum Staatsbesuch Tourés in der Bundesrepublik vom 14. bis 18.11.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 12, Bd. 93.

⁸⁰⁰ Cooper: *Writing the History*, S. 18.

schen Kontinent überhaupt staatliche Vertretungen wie Botschaften, Gesandtschaften und (General-)Konsulate unterhielt.⁸⁰¹ Bis Jahresbeginn 1962 wurden daher, neben Israel, ausschließlich für den Sudan Lieferungen dieser Größenordnung geplant. Kein zweiter Staat in Afrika südlich der Sahara erhielt als Ausrüstungshilfe in vergleichbarem Umfang militärische Rüstungsgüter oder erreichte – selbst wenn man mehrere Verwaltungsabkommen zusammen rechnet – die Summe dieses ersten Vertrages; allerdings ist er lediglich im Quantitativen als „Extrembeispiel“⁸⁰² zu sehen. Die Regierung in London wurde im Nachgang unterrichtet, beginnend mit ihrem Verteidigungsministerium.⁸⁰³ Dies bestätigt für Afrika die These der „Nichtbeachtung Großbritanniens“⁸⁰⁴, wie sie bereits für die Südostasienpolitik unter den Bundeskanzlern Adenauer und Erhard aufgestellt wurde. Großbritannien Interessen am Sudan zu unterstellen lag zwar nahe und wurde im Frühjahr 1963 von ihm auch ausdrücklich beansprucht;⁸⁰⁵ es galt aber nicht als vergleichbar involviert wie Frankreich in seinen ehemaligen Kolonien. Die britische Regierung wurde vom BMVg und infolge auch dem zuständigen AA-Referat 406 weniger als Schutzmacht denn als Nebenbuhler wahrgenommen, also auf ihr „vermutlich konkurrierendes kommerzielles Interesse“ abgestellt.⁸⁰⁶ Im Auswärtigen Amt herrschte allerdings keine Einigkeit darüber, die britische Regierung

⁸⁰¹ Vgl. die Karte Afrika mit dem Titel „Vorhandene und geplante Vertretungen“ in der „Informations- und Besprechungsmappe“ zum Staatsbesuch Tourés in der Bundesrepublik vom 14. bis 18.11.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 12, Bd. 93.

⁸⁰² Die Einschätzung als „Extrembeispiel“ vertritt *Deckert*: Die militärischen Beziehungen, S. 335.

⁸⁰³ Vgl. den Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 28.08.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A. Mitte September 1962 erteilte Brigadegeneral Becker auf diese Nachfrage der bundesdeutschen Botschaft in der sudanesischen Hauptstadt sein Einverständnis, Botschafter de Haas dürfe seine Kollegen aus Großbritannien und den USA – und nur sie – darüber unterrichten, „dass deutscherseits Hilfsmassnahmen durchgeführt werden (jedoch ohne sie zu definieren).“ Vgl. BMVg-W I am 20.09.1962 an VLR I v. Stechow (AA) (ursprünglich geheim), in: *ibid.*

⁸⁰⁴ *Das Gupta*: Bundesdeutsche Südostasienpolitik, S. 462.

⁸⁰⁵ Botschaftssekretär Brash erklärte Mitte Mai 1963 im AA, „Grossbritannien habe am Sudan aus traditionellen, strategischen und anderen Gründen nach wie vor ein echtes politisches Interesse. Er schloss mit der Bitte, britische Firmen auch weiterhin im grösstmöglichen Umfang an den Lieferungen zu beteiligen“. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 17.05.1963 über ein Gespräch von v. Stechows mit Brash am selben Tag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

⁸⁰⁶ Mit Blick auf Nigeria wurde in Bonn lange diskutiert, zu welchem Zeitpunkt die britische Regierung über die Bonner Unterstützung für eine nigerianische Luftwaffe unterrichtet werden sollte. Vgl. AA-406 am 28.12.1962 an AA-307 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469; AAPD 1963, I, Dok. 119: Vermerk von VLR I Schirmer vom 11.03.1963 (VS-V).

zu umgehen, wie die in Aussicht genommene Ausbildungshilfe für Nigeria im Herbst 1962 zeigt. Hier bestand bereits nach Gesprächen mit Vertretern der britischen Botschaft „de[r] Eindruck, als traue man uns auf dem Gebiet der Rüstungshilfe in Afrika nicht.“⁸⁰⁷ Bei einer Information erst nach der deutsch-nigerianischen Abstimmung, so sagte das AA voraus, würde sich Großbritannien hintergangen fühlen.

„Warum sollten wir das nicht hier von uns aus vornehmen, ohne daß erst britischer Verdacht geweckt wird, wir beabsichtigen hinter ihrem Rücken Waffengeschäfte abzuschließen, um sie aus dem Markt zu drängen. Wir sollten doch nicht glauben, daß derartige Geschäfte in afrikanischen Ländern geheim bleiben können.“⁸⁰⁸

Eben davon war das BMVg aber – zumindest vorerst – überzeugt.⁸⁰⁹ Bei Somalia, mit dem das BMVg am 30.07.1962 einen Vertrag über Lieferungen von Fahrzeugen für die Polizei abschloss, spielte lediglich Italien eine Rolle, und zwar als Ausweichmöglichkeit, um sich aus Rücksicht auf Äthiopien der Lieferung eines Transportflugzeugs ohne Blessuren zu entziehen (vgl. Kapitel 3.2.3.). Erst als die Bundesressorts eine Unterstützung des somalischen Militärs in Aussicht nahmen, wurde die US-Botschaft kontaktiert – möglicherweise unter Eindruck der erwähnten Sitzung des Afrika-Komitees der NATO Mitte November 1962. Anzunehmen ist ein Einbezug der USA ferner wegen der engen Verbindung Washingtons zu Somalias Nachbarn Äthiopien.⁸¹⁰

Infolge der Anfrage des Heeres-Attachés der bundesdeutschen Botschaft in Paris Ende 1962 bekräftigte das BMVg die Haltung, Ausrüstungshilfe sei generell „geheim“ und „Auskünfte“ lediglich „nach vorheriger Billigung durch Auswärtiges Amt und BMVtdg zulässig“⁸¹¹. Von einem „sanfte[n] Druck“⁸¹² seitens der „Verbündeten“, in dessen Folge die Bundesregierung „als gleichwertig gewordene[r] Partner“ ebenfalls „technisch[e] Hilfe

⁸⁰⁷ AA-418 am 29.12.1962 an AA-406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469.

⁸⁰⁸ Ibid.

⁸⁰⁹ Eine handschriftliche Notiz auf ibid erklärte, der Widerstand gegen eine Beteiligung Großbritanniens ging vom BMVg aus.

⁸¹⁰ Vgl. die Notiz von BMVg-W vom 14.12.1962 über „die Erörterung von Ausrüstungshilfe-Angelegenheiten des BMVtdg mit den Herren Vertretern der Herren Vorsitzenden der Fraktionen des Deutschen Bundestages am 13. und 17. Dezember 1962“ (streng geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁸¹¹ BMVg-W I am 07.01.1963 an AA-VLR I von Stechow (ursprünglich geheim) (Ablichtung), in: PA AA B 130, 5.038A.

⁸¹² Vortrag von MinDir Knieper bei der 6. Kommandeurtagung in Mainz am 29.03.1962 über „[d]ie verteidigungswirtschaftlichen Aufgaben des Bundesministeriums der Verteidigung“ und somit die Aufgaben seiner Abteilung W, in: BArch BW 1/2377.

(sprich Militärhilfe)“ leistete, wie BMVg-Abteilungsleiter Knieper im Frühjahr 1962 behauptete,⁸¹³ kann in den zugänglichen Akten lediglich mit Bezug auf Griechenland und die Türkei die Rede sein.⁸¹⁴ Ein weiterer Beleg für die unilateralen Anfänge der Ausrüstungshilfe ist eine Anfrage der bundesdeutschen Botschaft in Washington anderthalb Monate nach den zitierten Ausführungen Kniepers bei der Kommandeurtagung. Mit Blick auf den anstehenden Besuch des Bundesverteidigungsministers kündigte sie ein Interesse der US-Regierung an, „naeheres ueber bestehende deutsche absichten hinsichtlich militaerhilfe an entwicklungslander erfahren“⁸¹⁵ zu wollen. Das State Department wisse von drei Staaten, die Bonner „militaerhilfe“ erhalten sollten.⁸¹⁶ Eine offensive Informationspolitik oder abgestimmte Bündnisaktion hätte anders ausgesehen. Hinsichtlich Nicht-NATO-Staaten näherte sich Bonns Verhalten gegenüber den USA erst im Fall Somalia Ende 1962 der bereits geübten Haltung gegenüber Frankreich an. Bei der Planung für Jordanien und der Beratung einer Ausrüstungshilfe für Algerien, die nicht zustande kam,⁸¹⁷ ist eine Abstimmung mit den USA ebenfalls im Vorfeld zwar dokumentiert.⁸¹⁸ Erste umfassende

⁸¹³ Vgl. *ibid.*

⁸¹⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 41 vom 09.01.1961 über AA-D 4 an StS Carstens sowie die Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 21.01.1961 an AA-D 4 und D 5 (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 8.473A; Protokoll zur Sondersitzung der Bundesregierung am 30.01.1961, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 26.03.2012.

⁸¹⁵ Verschl. FS Nr. 1482 vom 16.05.1962 aus Washington (geheim), in: PA AA B 130, 5.038A.

⁸¹⁶ Vgl. *ibid.* Strauß beabsichtigte, persönlich mit McNamara über das Thema zu sprechen. Vgl. das verschl. FS Nr. 1076 vom 30.05.1962 von AA-406 an Washington (geheim), in: PA AA B 130, 5.038A.

⁸¹⁷ Die Initiative ging von einer „Andeutung“ des algerischen Verteidigungsministers aus. Ein Vertreter der bundesdeutschen Botschaft sprach schließlich „einen algerischen Gewährsmann, der enge Beziehungen zum hiesigen Verteidigungsministerium besitzt und u.a. auch kürzlich die Lieferung von 100 BMW – Motorrädern an dieses vermittelt hat, in vorsichtiger Form auf Frage der Schnellboote [an].“ Vgl. das verschl. FS Nr. 228 vom 16.11.1962 aus Algier (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Das BMVg riet zu Lieferungen, damit Algerien nicht wie Ägypten über militärische Unterstützung „eine neue östliche Basis“ am Mittelmeer würde. Ferner versprach es sich wirtschaftlichen Profit. Aufgrund des umfangreichen „Bedarf[s] Algeriens“ schien die Ausrüstungshilfe allerdings kein gangbarer Weg, so dass stattdessen auf Unterstützung beim Einkauf von Rüstungsmaterial in der Bundesrepublik hingewiesen werden sollte. Vgl. BMVg-W I am 03.12.1962 an MinDir Allardt (AA) (ursprünglich VS-V), in: *ibid.* Das AA wollte warten, bis die algerische Regierung diese „sehr allgemein gehaltene Anfrage“ konkretisierte, um „[k]eine umfassende deutsche Initiative“ zu starten. Mittel der Ausrüstungshilfe würden „dringlicher für andere Staaten benötigt“. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 03.12.1962 an AA-StS (VS-V), in: *ibid.*

⁸¹⁸ Eine Abstimmung im Fall Algerien erachtete das BMVg lediglich im NATO-Rahmen und unter herausragendem Einbezug Frankreichs als möglich. Vgl. die Notiz von BMVg-W vom 14.12.1962 über „die Erörterung von Ausrüstungshilfe-Angelegenheiten des BMVtdg

Koordinierungsgespräche über Ausrüstungshilfe mit der US-Seite, und zwar zwischen Angehörigen der Ministerialbürokratie, fanden jedoch erst im Mai 1963 statt.⁸¹⁹ Der Austausch mit Washington blieb von dem gegenüber Paris gängigen Ton frei, um Erlaubnis nachzusuchen. Der Wille des Auswärtigen Amts, Frankreich frühzeitig einzubeziehen, hing sicherlich mit der Wahrnehmung des Nachbarn am Rhein in der zivilen Entwicklungshilfe, insbesondere im Rahmen der EWG, zusammen. Wie der Leiter der Entwicklungspolitischen Abteilung bei der zweiten Afrika-Botschafterkonferenz im Herbst 1962 in Bezug auf einen möglichen „Gesamtregionalplan“ für Afrika und insbesondere den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) erklärte, würde Frankreich auf diesem Kontinent „lange Zeit noch der Seniorpartner uns gegenüber“ bleiben.⁸²⁰ Beim Start in die Ausrüstungshilfe ist daher die These nicht haltbar, „[f]ür die Bundesrepublik entstand die Möglichkeit bzw. die Verpflichtung selbst aktiv zu werden, um manche Lücken zu füllen, und um eine von postkolonialer Politik unbelastete Alternative zu bieten.“⁸²¹ Das war zwar Bonner Eigenlegitimation. Von einem „Einspringen unter Betonen des französischen,

mit den Herren Vertretern der Herren Vorsitzenden der Fraktionen des Deutschen Bundestages am 13. und 17. Dezember 1962“ (streng geheim), in: BArch BW 1/452323. Die Abstimmung mit den USA erfolgte bemerkenswerterweise vor der mit Frankreich. Im AA war ab Anfang 1963 bekannt, dass die US-Regierung von der Idee einer Ausrüstungshilfe an Algerien „nicht sehr begeistert“ [sei]. Einmal habe sie nicht unerhebliche politische Bedenken; ausserdem sähe sie nicht ein, warum man rüstungswirtschaftlich viel für Algerien tun solle, da die Algerier ständig betonten, dass sie ihre Streitkräfte verringern wollten. Auch sei größte Rücksicht auf Frankreich zu nehmen.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 09.01.1963 an AA-StS (VS-V), in: *ibid.* Obwohl das AA Algerien nicht in den Empfängerkreis seiner Ausrüstungshilfe aufnehmen wollte, sprach für eine „vertrauliche Fühlungnahme“ durch die bundesdeutsche Botschaft in Paris, kein Misstrauen bei der französischen Regierung zu erregen, da „General Becker (BMVtdg) offenbar, wie 406 von anderer Seite streng vertraulich erfuhr, bereits unverbindlich mit französischen Dienststellen über die Sache gesprochen hat“, und die US-Regierung bereits Bescheid wusste. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 11.02.1963 über AA-D I an StS (VS-V), in: *ibid.* In der Politischen Abteilung wurde eine solche Kontaktaufnahme jedoch abgelehnt, um nicht „unnötigerweise den Verdacht [zu] wecken, daß die Bundesregierung tatsächlich Interesse an Waffenlieferungen nach Algerien hat.“ Unterabteilungsleiter Böker riet dazu, das Thema „wieder auf angemessene Proportionen zu reduzieren“. Ggf. müsste Becker „unzweideutig“ aufgefordert werden, nichts zu unternehmen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 01.03.1963 an AA-D I über „Verteidigungshilfe für Algerien“ (VS-V) (Durchdruck), in: *ibid.*, ferner AA-III A 4 am 12.03.1963 an Brigadegeneral Becker (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

⁸¹⁹ Vgl. den Vorgang in: PA AA B 130, 5.038A.

⁸²⁰ Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 in Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁸²¹ *Eugster*: Luftwaffe, S. 218.

britischen und amerikanischen Vorrangs⁸²² kann gegenüber dem afrikanischen Raum in dieser Grundsätzlichkeit nicht die Rede sein, vielmehr zwängte sich die Bundesrepublik dank des BMVg dazwischen. Bei der Unterstützung von Militär und Polizei in Afrika erstritt sich die Bundesregierung einen Platz, teilweise schlicht indem sie Tatsachen schuf.

Hatte die französische Regierung Ausrüstungshilfe an Kongo-Brazzaville noch ausgebremst, ließ sie ein Verwaltungsabkommen mit Madagaskar zu. Die am 25.07.1962 von Becker „als Experte“⁸²³ vor Ort unterzeichnete Übereinkunft war nach der mit dem Sudan die zweite, die Bonner Unterstützung in diesem Bereich vertraglich fixierte.⁸²⁴ Die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts arbeitete in diesem Fall Hand in Hand mit Brigadegeneral Becker, obwohl in der Politischen Abteilung erst Bedenken bestanden hatten, das BMVg hinzuzuziehen, „da es sich um die Aufstellung von Polizeieinheiten (innere Sicherheit) handelt.“⁸²⁵ In den Worten der bundesdeutschen Botschaft in Tananarive hatte der madagassische Innenminister das Vorhaben als „Errichtung eines ‚Bundesgrenzschutzes zur See‘“ vorgestellt.⁸²⁶ Eine Finanzierungsmöglichkeit tat sich mit dem geplanten „Sonderfonds“ des BMVg auf.⁸²⁷ Den Anstoß gab den Akten vom Frühjahr 1961 zufolge ein mehrfach erwähnter „deutsche[r] Staatsangehörige[r]“⁸²⁸, der sich beim madagassischen Innenminister als potentieller „Leiter dieser Küstenschutzpolizei“ ins Spiel gebracht hatte.⁸²⁹ Jedoch kamen der bundesdeutschen Botschaft nicht nur an dessen fachlicher Eignung Zweifel, sondern ebenfalls wegen seiner „politische[r] Vergangenheit“, da er als „betonter Anhänger der nationalsozialistischen

⁸²² Ibid.

⁸²³ Aufzeichnung von AA-406 vom 07.04.1962 an AA-D 4 i.V. und D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 445.

⁸²⁴ Zum Aufenthalt Beckers vom 22. bis 25.07.1962 in Madagaskar, bei dem er auch den Staatspräsidenten persönlich traf, vgl. den Bericht Nr. 613/62 vom 27.07.1962 aus Tananarive über die „Errichtung einer madagassischen Küstenschutzpolizei“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455.

⁸²⁵ Notiz von AA-301 vom 01.03.1961 auf AA-502 am 24.02.1961 an Bundesinnenminister (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸²⁶ Vgl. den Bericht Nr. 174/61 vom 09.03.1961 aus Tananarive über „Errichtung einer madagassischen Küsten-Schutzpolizei“ an AA-307 (VS-NfD), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸²⁷ Vgl. AA-307 am 02.05.1961 an AA-502, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸²⁸ Bericht Nr. 384/61 vom 18.05.1961 aus Tananarive an AA-307, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸²⁹ Vgl. den Bericht Nr. 174/61 vom 09.03.1961 aus Tananarive über „Errichtung einer madagassischen Küsten-Schutzpolizei“ an AA-307 (VS-NfD), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

Gewaltherrschaft“ in Verdacht stand.⁸³⁰ Als AA und BMVg das Thema an sich zogen, machten sie die Beteiligung des Herrn ebenso obsolet wie die der ursprünglich hinzugezogenen Wasserschutzpolizei Bremen. In einer „Arbeitsbesprechung“⁸³¹ mit dem Leiter der Entwicklungspolitischen Abteilung und dem Innenminister Madagaskars erklärte das AA Ende 1961 „grundsätzlich“ die Intention, „dass die Bundesrepublik versuchen werde, dem madagassischen Wunsch zu entsprechen, jedoch die Bereitstellung noch nicht sichergestellt sei.“⁸³² Innenminister Resampa kehrte allerdings mit dem Eindruck zurück, ihm seien fünf bewaffnete Wachboote zugesagt worden, außerdem eine Ausbildung von ein bis zwei Jahren Dauer für eine „Stammbesatzung“ und die Entsendung von drei oder vier bundesdeutschen Offizieren nach Madagaskar.⁸³³ Da solche Maßnahmen „[a]uf keinen Fall“ über den AA-Entwicklungsfonds finanziert werden sollten, schlug das Politische Länderreferat vor, am besten solle das BMVg „interessier[t]“ werden, „die Angelegenheit einschliesslich Kostenübernahme“ zu schultern.⁸³⁴ Das AA schrieb sich also zu Recht die Initiative bei diesem Projekt zu.⁸³⁵ Brigadegeneral Becker war rasch mit von der Partie und empfahl, einen Brief des Bundesaußenministers an den Bundesverteidigungsminister aufzusetzen.⁸³⁶ Inzwischen zugängliche Akten zeigen, dass das AA die „[p]olitische Begründung“ zwar im Herbst 1962 Wort für Wort vom BMVg abschrieb,⁸³⁷ ihr Inhalt jedoch im Austausch mit der bundes-

⁸³⁰ Vgl. den Bericht Nr. 384/61 vom 18.05.1961 aus Tananarive an AA-307, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸³¹ AA-307 am 11.01.1962 über AA-Dg 30 und D 3 an 301 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸³² Ibid.

⁸³³ Vgl. den Bericht Nr. 9/62 vom 03.01.1962 aus Tananarive an AA-307 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B. Die Beteiligung der Bremer Wasserschutzpolizei und des BMI wurde aufgrund der Finanzierung aus BMVg-Ausrüstungshilfe obsolet. Vgl. AA-406 am 21.03.1962 an BMI-VI B 4, in: ibid.

⁸³⁴ AA-307 am 11.01.1962 über AA-Dg 30 und D 3 an 301 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸³⁵ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 30.04.1962 an AA-StS und Minister (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 447.

⁸³⁶ Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 03.02.1962 über AA-StS an Minister (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸³⁷ Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384: Aufzeichnung von MinDir Allardt vom 08.10.1962 über „Ausrüstungshilfe (Ergebnisbericht)“ (geheim). Eine zusammenfassende Aufzeichnung über bis dato in Aussicht genommenen Projekte des Leiters der Handelspolitischen Abteilung datiert auf einen späteren Zeitpunkt als ein entsprechender BMVg-Sprechzettel. Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 zur Information ausgewählter MdB am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220. Außerdem übersandte Brigadegeneral Becker am 27.09.1962 eine Aufstellung mit entsprechenden Begründungen – auf Nachfrage des AA-

deutschen Botschaft in Tananarive festgelegt worden war und beide Ressorts darin übereinstimmten.⁸³⁸ Bei Madagaskar erhielt die „[p]olitische Begründung“ das Etikett

„Verhinderung kommunistischer Infiltration auf dem Seewege (Küstenlänge 7.600 km), insbesondere durch Einschleusung rotchinesischen Propagandamaterials, illegaler rotchinesischer Einwanderung und sonstige subversive kommunistische Tätigkeiten.“⁸³⁹

Im Frühjahr 1962 wurden Warnungen vor einer rotchinesischen Infiltration der Insel, dank französischer Garnison „NATO-Stützpunkt im Indischen Ozean“⁸⁴⁰, intensiviert. Nachdem in der dortigen Presse „illegale Waffenanlandungen“⁸⁴¹ angedeutet worden waren, fragte die bundesdeutsche Botschaft im Innenministerium nach. Dieses bestätigte,

„daß kürzlich dort illegale Waffendepots aufgefunden und beschlagnahmt wurden. Seit einigen Wochen werden in zunehmenden Maße Schiffe vielleicht sogar U-Boote unbekannter Nationalität vor der Küste beobachtet.“⁸⁴²

Die Rede war ferner von „eine[m] ‚obskuren‘ russischen Frachter“. Details seien indes kaum bekannt – „wegen Fehlens von Küstenwachbooten und geschultem Personal“⁸⁴³. Hier sollte Bonn ins Spiel kommen. Bereits ein Tag nach Eingang des Botschaftsberichts leitete das Auswärtige Amt den Bericht an das BMVg weiter.⁸⁴⁴ Dort wurde das Tempo im Entscheidungs-

Referatsleiters. Vgl. BMVg-W I am 27.09.1962 an AA-406 mit Anlage (geheim), in: BArch BW 1/452325.

⁸³⁸ Die erste Ankündigung eines Wunsches der Regierung Madagaskars nach Bonner Hilfe bei der „errichtung einer madagassischen küstenschutzpolizei“ im Februar 1961 war bereits mit der Zweckbeschreibung verbunden worden, „im wesentlichen kommunistische infiltration [zu] bekaempfen.“ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 12 vom 20.02.1961 aus Tananarive, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B, ferner das verschl. Telegramm Nr. 13 vom 23.02.1961 aus Tananarive (VS-NfD) sowie den Schnellbrief von AA-502 vom 24.02.1961 an Bundesinnenminister (Durchdruck), in: *ibid.*

⁸³⁹ AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁸⁴⁰ Anlage zum Schreiben von BMVg-W I vom 27.09.1962 an AA-406 (geheim), in: BArch BW 1/452325. Vgl. auch AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁸⁴¹ Chi-Brief vom 27.02.1962 aus Tananarive an AA-307 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁴² *Ibid.*

⁸⁴³ *Ibid.* Vgl. auch den Chi-Brief vom 23.03.1962 aus Tananarive an AA-307 (geheim), in: PA AA B 130, 5.037B. Demzufolge bat „[d]er engste und vertrauteste Mitarbeiter des madagassischen Staatsministers des Innern“ die bundesdeutsche Botschaft „erneut und dringend um die Unterstützung der Bundesregierung in materieller und personeller Hinsicht bei der Schaffung einer Küstenschutzpolizei“.

⁸⁴⁴ Vorgang in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

prozess deutlich erhöht: Wiederum nur einen Tag nach Weitersendung des Botschaftsberichts, am 07.03.1962, wurde Becker im Auswärtigen Amt vorstellig und kündigte die Zustimmung seines Ministers an.⁸⁴⁵ Er kritisierte allerdings, dass das AA die Abstimmung mit der französischen Regierung in Angriff nahm statt sie ihm zu überlassen, denn Becker rühmte sich, „über Kanäle [zu verfügen], für deren Inanspruchnahme er nur etwa drei Tage benötige.“⁸⁴⁶ Die angenommenen zwei Monate, die das AA bräuchte, waren ihm zufolge vergeudete Zeit. Diese Zeitkalkulation war allerdings übertrieben, denn nach einem Treffen mit dem französischen Gesandten Graf de Courson erteilte dieser dem Auswärtigen Amt innerhalb von etwa zwei Wochen den Segen seiner Regierung zur „kostenlose[n] Überlassung von 5 seegehenden bewaffneten Küstenpolizeiwachbooten“⁸⁴⁷. Die Bedingung lautete nur, dass die Regierung in Tananarive „möglichst keine Unkosten“⁸⁴⁸ wie für Ersatzteile, Reparatur, Treibstoff oder Öl zu tragen hatte. Da Frankreich regelmäßig Madagaskars Budget ausglich, lag diese Annahme nahe und führte zur Bitte, die Bundesrepublik möge nicht nur Boote liefern, sondern ebenfalls deren „Nebenkosten“ für drei Jahre finanzieren. Allerdings stufte die französische Regierung dieses Anliegen nicht als „formell[e] Vorbedingung für ihre Zustimmung zu der beabsichtigten Schenkung“ ein.⁸⁴⁹ Angesichts der hoch gehängten politischen Bedeutung Madagaskars für das westliche Bündnis fiel der Vertrag mit der Bundesrepublik mit fünf Millionen DM für Lieferungen und Ausbildung der Besatzung für die fünf Boote bescheiden aus.⁸⁵⁰ Das AA verstand dieses Vorhaben in Ergänzung zur

⁸⁴⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 08.03.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B. Die Zustimmung von Strauß erfolgte am 09.03.1962. Vgl. den Brief an Schröder (ursprünglich geheim), in: *ibid.*

⁸⁴⁶ Aufzeichnung von AA-406 vom 08.03.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁴⁷ Aufzeichnung von AA-406 vom 07.04.1962 an AA-D 4 i.V. und D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 445. Vgl. auch den Vermerk von AA-406 vom 27.03.1962 an AA-301, 307 und 418 (geheim) (cessat), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁴⁸ Aufzeichnung von AA-406 vom 07.04.1962 an AA-D 4 i.V. und D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 445.

⁸⁴⁹ Vgl. *ibid.* Offenbar hatte sich die Zentrale nur mangelhaft mit der Botschaft ausgetauscht, da diese am 03.04.1962 (Eingang 11.04.1962) berichtete, sie habe bereits im März des Vorjahres mit Haut-Représentant André Soucadau „eingehend“ über das Thema gesprochen; die französische Botschaft in Madagaskar sei „wohlwollend“ eingestellt. Vgl. den Chi-Brief vom 03.04.1962 aus Tananarive an AA-307 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁵⁰ Die Bundesrepublik verpflichtete sich, bis zum 01.07.1965 fünf kleine Küstenwachboote, fünf Geschütze 40 mm L 56 m aus US-Produktion, Ersatzteile und Munition zu liefern, Transportkosten zu übernehmen und Seepolizeischüler in der Bundesrepublik auszubilden. Vgl. die Aufstellung über „Entwicklung der Ausgaben für Lieferung an die Republik

französischen Präsenz; einer Unterstützung des Militärs standen ohnehin „Kooperationsverträge“ Madagaskars mit seinem Mutterland im Weg.⁸⁵¹ Auch die Finanzierungsfrage führte zur Ablehnung eines umfassenderen Engagements.⁸⁵² Brigadegeneral Becker widersprach „energisch“ der Vorgehaltung, „irgendwelche zusätzlichen Versprechungen gemacht bzw. die dortigen Stellen dazu angeregt zu haben“⁸⁵³, wie die bundesdeutsche Botschaft in Tananarive behauptete.⁸⁵⁴ Dass sich Instandhaltung und Betrieb der Boote als Herausforderung erwiesen, muss die skeptische Haltung Bonns verstärkt haben.⁸⁵⁵ Mit dem Hinweis auf Haushaltsprob-

Madagaskar“ in den Rechnungsjahren 1963 bis 1966 mit Stand 01.06.1965 sowie BMVg-W I 2 (a) am 05.12.1962 an BMVg-W I 5, in: BArch BW 1/2029.

Von Januar bis November 1963 lernten 55 Polizeischüler in der Bundesrepublik. Hinzu kam von Februar bis Juni 1964 die Entsendung von Marineberatern (einem Offizier und zwei Unteroffizieren) nach Madagaskar. Vgl. die Auflistung zum „Stand“ der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe vom 31.03.1966, in: PA AA B 57, Bd. 548. Obwohl in Abstimmung mit dem ausgesuchten Kreis von Bundestagsabgeordneten vereinbart wurde, „keine Extra-Schiffsentwicklung“ durchzuführen, sondern „möglichst vorhandenes oder greifbares Material“ einzusetzen, wurden die fünf Boote neu produziert. Vgl. die Notiz von BMVg-Abteilungsleiter Knieper vom 11.07.1962, in: BArch BW 1/2220, ferner das BMF-Schreiben vom 14.01.1963 an BMVg, in: BArch BW 1/2029.

⁸⁵¹ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 44 vom 11.06.1963 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 7, sowie AA-StS Carstens an Botschafter Friedensburg in Tananarive auf dessen Beschwerde vom 28.11.1963 (undatiertes Entwurf), in: PA AA B 2, Bd. 137.

⁸⁵² Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 07.08.1962 (geheim) (Durchdruck) sowie AA-801 am 08.08.1962 an AA-406 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A; BMVg-MinDig Keller am 12.12.1962 an Botschafter Friedensburg in Tananarive (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 468.

⁸⁵³ BMVg-MinDig Keller am 12.12.1962 an Botschafter Friedensburg in Tananarive (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 468. Keller erklärte: Sollte Becker „zusätzliche Bedürfnisse“ angesprochen haben, „so habe er damit keineswegs sagen wollen, daß wir bereit seien, diese Bedürfnisse zu befriedigen.“

⁸⁵⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 16.11.1962 über AA-StS an Minister über die Behandlung von „Fragen der Ausrüstungshilfe auf der Botschafterkonferenz in Entebbe, 26. Oktober bis 2. November 1962“ (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A; Bericht Nr. 948/62 vom 04.12.1962 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 467; Botschafter Friedensburg am 06.12.1962 an VLR I von Keller und verschl. Telegramm Nr. 141 von AA-406 vom 11.12.1962 an Tananarive (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁵⁵ Das erste Boot sollte Anfang Februar 1964 in Madagaskar ankommen, die weiteren im Abstand von je zwei Monaten folgen. Vor Ort wurde „das bisherige Fehlen jeglicher Vorbereitungen“ bescheinigt. „Offenbar sind die madagassischen Behörden der Ansicht, daß die Lösung dieser Fragen zur bundesdeutschen Hilfe gehöre, obwohl entsprechende Zusagen nicht abgegeben wurden.“ Vgl. BMVg-W I 3 am 21.01.1964 an AA-III A 4, in: BArch BW 1/2029. Die Boote scheinen ohne besondere Rücksicht auf das Einsatzgebiet und seine Bedingungen geliefert worden zu sein. Der bundesdeutsche Offizier beklagte u.a. eine rostende Kanone, „sehr ungünstig[e]“ Anker für z.T. Schlamm- und Korallengrund, ein nicht rutschfestes Deck und einen „für die Tropen ungeeignete[r]“ Kühlschrank. Auch war

leme und französische Befindlichkeiten überlegte das AA, weitere Wünsche wie nach 25 Geländefahrzeugen abzuweisen, deren Finanzierung aus Technischer Hilfe die Botschaft vorschlug.⁸⁵⁶ Mit der Lieferung von fünf Küstenschutzbooten und der Ausbildungsverpflichtung erschien den Resorts der Dienst offenbar groß genug. Geradezu rührselig berichtete die bundesdeutsche Botschaft in Tananarive über die Aufnahme der definitiven Zusage der Bundesrepublik durch den Vizepräsidenten Madagaskars. „Tatsächlich habe ich den Eindruck“, teilte Botschafter Friedensburg der Zentrale mit, „daß die Zusage der Bundesregierung Madagaskar aus einer großen Sorge erlöst.“⁸⁵⁷ Er bedankte sich persönlich beim Auswärtigen Amt,

„dass Sie unsere ‚Ausrüstungsangelegenheit‘ in Ordnung gebracht haben. Die hiermit geleistete Hilfe ist für die Madagassen von besonderer politischer Bedeutung und kann somit langwirkende positive psychologische Folgen für uns haben.“⁸⁵⁸

Die positive Einschätzung über „die hier besondere Freude und Dankbarkeit auslösende Ankündigung“⁸⁵⁹ gab die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts auch an Staatssekretär und Minister weiter: „Damit dürfte der politische Erfolg, den wir uns von der Maßnahme versprochen hatten, sichergestellt sein.“⁸⁶⁰

Nachdem im Dezember 1961 eine Vereinbarung über Ausrüstungshilfe mit dem Sudan geschlossen worden war, vereinbarte das BMVg allein im Jahr 1962 fünf weitere Vorhaben. Drei Vertragspartner waren Staaten in Afrika südlich der Sahara, ein Empfängerland lag in Lateinamerika und

der „Unterwassergiftschutz nicht zulänglich“, so dass dem Boot schon in einem Monat „ei[n] 25 cm lange[r] ‚Algenbart‘“ wuchs, „wie er von mir noch nie beobachtet wurde.“ Vgl. die Berichte der Botschaft Tananarive vom 13.02.1964 und 06.03.1964, in: *ibid.* Übergeben wurden die fünf Boote am 04.07.1964 an den madagassischen Staatspräsidenten. Vgl. Botschaft Tananarive am 19.06.1964 an AA, in: *ibid.*

⁸⁵⁶ Vgl. BMVg-W I am 03.08.1962 an AA-VLR I von Stechow (ursprünglich geheim), AA-204 am 07.08.1962 an AA-204 (geheim), AA-406 am 15.08.1962 an BMVg-W I (geheim), AA-801 am 08.08.1962 an AA-406 (geheim) und AA-406 am 01.12.1962 an Botschaft Tananarive (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁵⁷ Bericht Nr. 350/62 der Botschaft Tananarive vom 12.04.1962 an AA-307 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁵⁸ Botschafter Friedensburg am 12.05.1962 an VLR I von Stechow, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B. Den Brief schloss er mit „Nun nochmals aufrichtigen, ja herzlichen Dank stets Ihr gez. Friedensburg“.

⁸⁵⁹ Verschl. Telegramm Nr. 64 vom 02.07.1962 aus Tananarive, in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

⁸⁶⁰ Aufzeichnung von AA-406 vom 30.04.1962 über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037B.

ein weiterer Adressat war keine Regierung, sondern eine Missionsgesellschaft.⁸⁶¹ Auf die geschilderte Vereinbarung mit Madagaskar am 25.07.1962 folgte bereits am 30.07.1962 eine mit Somalia und am 18.09.1962 mit Guinea. Die Verträge wurden vom BMVg entweder mit dem Verteidigungsministerium (Sudan, Guinea) oder dem Innenministerium (Somalia, Madagaskar) abgeschlossen, je nachdem ob Militär oder Polizei als Empfänger eingesetzt wurden.⁸⁶² Bolivien erhielt am 25.09.1962 die Zusicherung der vergleichsweise niedrigen Summe von 50.000 DM, um die Ausstattung für eine Musikkapelle „zu schenken“⁸⁶³. Das AA war im Vorfeld nicht gefragt worden, stattdessen reagierte das BMVg eigenmächtig „auf speziellen Wunsch“⁸⁶⁴ des bolivianischen Verteidigungsministers, um – eingedenk „alte[r] Beziehungen“⁸⁶⁵ – eine „besondere Geste“⁸⁶⁶ zu erweisen. Die Handelspolitische Abteilung ersparte sich eine Verärgerung darüber, übergangen worden zu sein, indem sie dem Vorhaben keine „besondere politische Bedeutung“⁸⁶⁷ zusprach. Mit der ähnlichen Summe von 55.000 DM sollte auch der katholischen Steyler Mission bei der Anschaffung von 25 gebrauchten Jeeps zum Einsatz in Paraguay und auf den Philippinen geholfen werden.⁸⁶⁸ Darüber hinaus wurden 1962 drei weitere Projekte in Aussicht genommen. Neben der Lieferung von Winterausrüstung nach Indien war die eines Feldlazaretts nach Jordanien im Wert von etwa zwei Millionen DM unter US-Zustimmung geplant, jedoch noch nicht vertraglich fixiert.⁸⁶⁹ Darüber hinaus stand eine Ausrüstungshilfe nicht nur für die somalische Polizei,

⁸⁶¹ Letztere beiden wurden nicht vertraglich, sondern über Verfügungen der Abteilung W I an die BMVg-Haushaltsabteilung fixiert. Vgl. die beiden Verfügungen von BMVg-W I vom 25.09.1962 an BMVg-H I 2 (geheim), in: BArch BW 1/452325.

⁸⁶² Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 zur Information ausgewählter MdB am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220, sowie AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁸⁶³ Anlage zum Schreiben von BMVg-W I vom 27.09.1962 an AA-406 (geheim), in: BArch BW 1/452325.

⁸⁶⁴ AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁸⁶⁵ Ibid.

⁸⁶⁶ BMVg-W I am 25.09.1962 an BMVg-H I 2 (geheim), in: BArch BW 1/452325.

⁸⁶⁷ AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁸⁶⁸ Vgl. *ibid.* Wie der Kontakt zustande kam, ist in den Akten der Bundesressorts nicht überliefert. Die Steyler Mission, offizieller Name „Gesellschaft des göttlichen Wortes“, ging aus dem von Arnold Janssen im Jahr 1875 gegründeten Missionshaus St. Michael in Steyl hervor. 1879 entsandte sie erstmals Missionare, und zwar nach China. Janssen wurde 2003 durch Papst Johannes Paul II. heiliggesprochen. Vgl. o.A.: Der heilige Arnold Janssen, URL: <http://www.steyler-mission.de/svd/ueber-uns/der-gruender/index.php?navid=1287757616> 144, Zugriff am 08.08.2014.

⁸⁶⁹ Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 zur Information ausgewählter MdB am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220.

sondern ebenfalls das Militär in diesem Land zur Diskussion. Erwähnung fand bisweilen in derselben Projektgruppe die Ausbildung von zehn Piloten sowie je ebenso vielen Mechanikern und anderem technischem Personal aus Libyen. Sie wurde gelegentlich in einem Atemzug mit den Projekten der Ausrüstungshilfe genannt,⁸⁷⁰ obwohl es sich ausschließlich um Ausbildung ausländischer Militärangehöriger handelte, die offen aus 1402/303 finanziert wurde, und über die kein „besonderes Abkommen“ geschlossen wurde.⁸⁷¹ Bei Ausrüstungshilfe hingegen lag der Schwerpunkt auf Lieferungen, die durch entsprechende Ausbildung ergänzt wurden. Die militärische Ausbildungshilfe für Libyen stach allerdings insofern heraus, als die Kosten mit 80.000 DM insgesamt am umfangreichsten für ein solches Vorhaben ausfielen.⁸⁷²

Bei der Ausrüstungshilfe in Form von Lieferungen, ergänzt durch Ausbildungsmaßnahmen, war der geographische Fokus auf Afrika südlich der Sahara unübersehbar. Die Musikkapelle für Bolivien blieb eine einmalige Ausnahme für den lateinamerikanischen Kontinent. Es war offenbar dem Auswärtigen Amt geschuldet, dass Südamerika ausgeklammert wurde. „Handfeuerwaffen und leichte[s] Gerät an Ecuador und Peru“ zu liefern, wie Brigadegeneral Becker Anfang 1961 im einstelligen Millionenbetrag befürwortete, um die ČSSR außen vor zu halten, lehnte das AA ab, um

⁸⁷⁰ Vgl. *ibid* sowie die Notiz von BMVg-W I vom 05.10.1964 zur „Unterrichtung über Ausrüstungshilfe“ (geheim) und BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat anlässlich der BVR-Sitzung am 30.01.1964 (geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁸⁷¹ Vgl. BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁸⁷² Der Beitrag Bonns bei der Ausbildung ausländischer Militärangehöriger hing davon ab, welche Ausgaben wie Reisekosten oder Unterhalt die Bundesregierung neben der Ausbildung an sich, die nicht in Rechnung gestellt wurde, übernahm. Ein durchschnittlicher Pro-Kopf-Wert wurde nicht aufgestellt. Während für die Ausbildung von 30 Soldaten aus Libyen 80.000 DM angesetzt waren, wurden für 25 türkische Heeresoffiziere lediglich 825 DM als Kosten kalkuliert, für einen Offizier aus Venezuela hingegen allein 56.900 DM. Bis zum Oktober 1962 nahm die Bundesregierung 115 Militärangehörige ausländischer Staaten zur Ausbildung in der Bundesrepublik auf. Kostenpunkt: 246.582 DM. Die Auszubildenden kamen vom afrikanischen Kontinent aus Somalia (ein Panzerfunke) und Äthiopien (erwähnte Offiziere Geodäsie und Pharmazie), aus den südostasiatischen Staaten Thailand, Süd-Korea, National-China und Vietnam, den südamerikanischen Ländern Brasilien, Venezuela, Bolivien und Uruguay (eine früher datierte Auflistung nennt stattdessen Paraguay), zudem aus der Türkei, die mit sechs Projekten für 64 Offiziere Spitzenreiter im Ranking militärischer Ausbildungshilfe war, und eben aus Libyen, das mit 30 Soldaten die zweitgrößte Gruppe stellte. Vgl. *ibid*; BMVg-H I 2 am 19.02.1962 an Fü B II 4 über „Ausbildungshilfe für die bolivianische Luftwaffe“ (VS-V) sowie die Anlage zum Schreiben von BMVg-W I vom 27.09.1962 an AA-406 nach der Besprechung Becker-von Stechow am Vortag, in: BArch BW 1/452325; Anlage „Ausbildungshilfe“ zu AAPD 1962, III, Dok. 384, in: PA AA B 150, Bd. 460.

sich nicht „in irgendeiner Form in die Streitigkeiten zwischen Peru und Ecuador verwickeln zu lassen“⁸⁷³. Als die chilenische Regierung im September 1962 Unterstützung für ein Militärhospital und eine Militärschule für zehn Millionen DM wünschte,⁸⁷⁴ ließ die Bundesregierung sie freundlich, aber deutlich abblitzen. Begründet wurde die Ablehnung damit, dass die knappen Mittel „politisch[e] Schwerpunkt[e]“⁸⁷⁵ erforderten, zu denen das Land „in militärpolitischer Sicht“ nicht gerechnet wurde. Vertröstet wurde Santiago de Chile mit der Aufstockung der aus Technischer Hilfe geförderten Heeresforstschule um ein oder zwei zusätzliche Unimog-Fahrzeuge mit Anhängern zur Waldbrandbekämpfung.⁸⁷⁶ Aufgrund Erklärungen aus dem Bereich der zivilen Entwicklungshilfe ist anzunehmen, dass die Bundesressorts Lateinamerika als US-amerikanisches Einflussgebiet unangetastet lassen wollten, obwohl der stellvertretende Leiter der US-AID bei einem Besuch in Bonn unumwunden erklärte: „If this places me in the position of an American proclaiming a reverse Monroe Doctrine in economic assistance, then make the most of it.“⁸⁷⁷

⁸⁷³ Ergebnisprotokoll von AA-406 vom 22.02.1961 „über eine Besprechung betr. Lieferung von Rüstungsmaterial an südamerikanische Länder und Staaten des Vorderen Orients“ im AA am 18.02.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁸⁷⁴ Auslöser war Scheels Lateinamerika-Reise. Der Heeres-, Luftwaffen- und Marine-Attaché der Botschaft in Santiago arrangierte ein Treffen von „8 chilenischen Offizieren“ mit Scheel-Begleiter VLR I Graf zu Pappenheim. Mit Verweis auf Chiles Treue im Zweiten Weltkrieg, die der Botschaftsattaché mit der deutschen Ausbildungshilfe im Ersten Weltkrieg erklärte, empfahl er, die gewünschte Unterstützung zu gewähren. Vgl. den Bericht vom 05.09.1962 aus Santiago de Chile, in: PA AA B 150, Bd. 458. An späterer Stelle ist davon die Rede, die chilenische Regierung habe im September 1962 Ausrüstungshilfe über zehn Millionen DM und einen Kredit über 41 Mio. DM für Militärhospital und Militärschule sowie Materiallieferungen gewünscht. Eine Anfrage nach Flugzeugen des Typs Do 28 sollte auf den Verkauf von solchen des Typs Do 27 aus Bundeswehrbeständen umgelenkt werden. Im Mai 1963 lag auf dieses Angebot jedoch noch keine Antwort vor. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. mit Anhängen zu jeweiligen Empfängerstaaten (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁸⁷⁵ Verschl. FS Nr. 91 von AA-406 vom 01.10.1962 an Santiago (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A.

⁸⁷⁶ Vgl. *ibid* sowie AAPD 1962, III, Dok. 384, Fußnote 21.

⁸⁷⁷ Undatiertes Protokoll über Äußerungen Coffins bei Besprechungen am 09.01.1962 im BMWi, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 45. Vgl. ferner AA-803 am 15.01.1962 an Washington (Durchschlag als Konzept), in: *ibid*; AAPD 1962, III, Dok. 350: Gesprächsaufzeichnung über das Treffen Adenauers mit US-Botschafter Dowling am 10.09.1962 (geheim); AAPD 1963, II, Dok. 195: Aufzeichnung von AA-I B 2 vom 15.06.1963 die „Abstimmung der Politik gegenüber Lateinamerika“ mit dem US-Wunsch zur „Intensivierung der Lateinamerikapolitik ihrer europäischen Verbündeten“ (geheim); AAPD 1963, III, Dok. 443: Aufzeichnung von LR I Meyer-Lohse vom 02.12.1963 über „Ziele und Tätigkeit der Bundesrepublik Deutschland in Lateinamerika; Grundsätze einer europäischen Zusammenarbeit und Kooperation“.

Während die in etwa zeitgleich vorgetragenen Anliegen sowohl Nigerias als auch Tanganjikas in Bonn nicht nur floskelhaft auf Wohlwollen stießen, wollte das AA sich nicht daran beteiligen, die Militärhilfe der UdSSR an den Irak zu „ersetzen“⁸⁷⁸. Vielmehr empfahl das Ressort dem Politischen Ausschuss der NATO, die Kapitalhilfe für diesen Staat zu intensivieren. Der Wunsch des Innenministeriums im Jemen vom April 1962, Unterstützung bei „Ausbau und Organisation des Polizeifunks“ zu erhalten, wurde nicht als „militärische Ausrüstungshilfe“ eingestuft. Das ist angesichts der noch zu schildernden Unterstützung der somalischen Polizei ab Sommer 1962 bemerkenswert. Eine Erklärung könnte sein, dass Maßnahmen im Bereich Funk- und Fernmeldewesen als Aufgabenbereich des BND angesehen wurden. Im Sudan war er, wie dargelegt, definitiv auf diese Weise engagiert. Die Anfrage aus dem Jemen lehnte das AA nicht ab, sondern ließ es „an anderer Stelle (ZB9)“ prüfen.⁸⁷⁹ Der Hinweis auf finanzielle Engpässe wie im Fall Chile war nicht nur vorgeschoben. Statt mit 150 Mio. DM im Jahr 1962 musste das BMVg sich mit 80 Mio. DM zufriedenen geben.⁸⁸⁰ Für das Ressort bedeutete dies zu beschließen, „welche Projekte zu Gunsten der Durchführung von Schwerpunktvorhaben in der Realisierung gestreckt oder ganz aufgegeben werden müssen.“⁸⁸¹ Selbst für den NATO-Partner Griechenland wurde vorerst für die Jahre 1963 und 1964 eine Verteidigungshilfe von nicht mehr als je zehn bis 15 Mio. DM vorgemerkt.⁸⁸² Die Begründungen der Vorhaben konzentrierten sich auf strategische Überlegungen und führten insbesondere ein Interesse an

⁸⁷⁸ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. mit Anhängen zu jeweiligen Empfängerstaaten (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁸⁷⁹ Vgl. *ibid.*

⁸⁸⁰ Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384, Fußnote 22.

⁸⁸¹ Strauß am 18.10.1962 an Generalinspekteur, BMVg-Abteilungsleiter, Bw-Inspektoren und BWB-Präsident über „Senkung der Ausgaben ab Oktober 1962“ (Abschrift), in: BArch BW 1/452325. Anfang 1963 forderte die BMVg-Haushaltsabteilung ein, „auch bei der Gewährung von Ausrüstungshilfe an andere Länder ... rechtzeitig vor der Inangriffnahme“ hinzugezogen zu werden. Wegen „der Geheimhaltung und Geschäftsvereinfachung“ wurde „eine formlose Unterrichtung“ akzeptiert. Vgl. BMVg-H I 2 am 22.01.1963 an BMVg-W (streng geheim, am 06.09.1967 auf VS-NfD herabgestuft), in: *ibid.*

⁸⁸² Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 458: Aufzeichnung von MinDir Müller-Roschach vom 27.11.1962 über die „NATO-Verteidigungshilfe für Griechenland“ anlässlich der anstehenden Kabinettsitzung am Folgetag (geheim); AAPD 1963, III, Dok. 378: Aufzeichnung von MinDir Sachs vom 17.10.1963 über die deutsch-amerikanischen Koordinierungsbesprechungen am 05.10.1963 (geheim). Tatsächlich wurden Griechenland 1963 32 Mio. DM und 1964 36 Mio. DM gewährt. Die Türkei sollte 1964 50 Mio. DM erhalten. Zur Finanzierung und „ungewöhnliche[n] Haushaltsmittelbewirtschaftung“ über die Etatisierung im Epl. 60 vgl. den Vermerk von BMVg-W I 2 vom 03.03.1965 für BMVg-UAL W I (geheim), in: BArch BW 1/452325.

einer Einhegung des ägyptischen Staatspräsidenten und Mitbegründers der Vereinigten Arabischen Republik von Ägypten und Syrien, Gamal Abdel Nasser, an. Nicht zufällig erhielten mit dem Sudan, Jordanien und Libyen drei Anrainer Ägyptens Ausrüstungs- und/oder Ausbildungshilfe.⁸⁸³ Von Seiten der israelischen Regierung war Brigadegeneral Becker über Botschafter Shinnar, der auch ohne diplomatische Beziehungen zwischen beiden Staaten diesen Titel trug, Anfang September 1960 informiert worden, dass Israel „sicher keine Einwendungen gegenüber Waffenlieferungen an den Sudan geltend“⁸⁸⁴ machen würde. Die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts vermutete, „daß Israel im vorliegenden Falle an einer Verstärkung des Rüstungs-Potentials von Sudan im Hinblick auf Ägypten interessiert ist.“⁸⁸⁵

Die bereits erwähnte Landkarte des afrikanischen Kontinents aus dem Zusammenhang des Staatsbesuchs von Sékou Touré führt vor Augen, wie der Blick auf Afrika gerichtet wurde, und bestätigt die Ausführungen bildhaft. Die Markierungen der 1960 unabhängig werdenden Staaten (gemäß damaligem Erwartungsstand) sowie diejenigen der Mitglieder der „Communauté Française“ generierten zwar den Eindruck eines Kontinents im Umbruch, veranschaulichten jedoch zugleich in vielen Regionen das Fortbestehen enger Anbindungen an Europa. Während die Mitte des Kontinents mit Belgisch-Kongo, Britisch-Ostafrika, Angola, der Föderation von Rhodesien und Njassland, Betschuanaland und Mosambik als weiße Bauchbinde abhängiger Gebiete erschien, trat Nordostafrika in der Schraffierung deutlich als Block unabhängiger Staaten hervor. Tunesien, Libyen, die VAR, der Sudan und Äthiopien bildeten optisch eine zusammenhängende Einheit afrikanischer Eigenstaatlichkeit entlang des Suez-Kanals.⁸⁸⁶ Die Ausrichtung an Nasser ergibt sich daher auch aus dem Umgang mit Äthiopien. Einerseits wünschte das AA gegenüber diesem Staat

⁸⁸³ Libyen wurde angerechnet, dass es „sich bisher nicht mit der ägyptischen Politik identifiziert hat“, Jordanien wurde als „Gegenpol gegen Nasser“ beschrieben. Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 zur Information ausgewählter MdB am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220. Zum Sudan vgl. Kapitel 3.1.2.

⁸⁸⁴ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.11.1960 an AA-StS über „Lieferung von Rüstungsgütern an den Sudan“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁸⁸⁵ Ibid.

⁸⁸⁶ Vgl. die Karte Afrika mit dem Titel „Vorhandene und geplante Vertretungen“ in der „Informations- und Besprechungsmappe“ zum Staatsbesuch Tourés in der Bundesrepublik vom 14. bis 18.11.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 12, Bd. 93.

am Horn von Afrika „amtlicherseits“⁸⁸⁷ Zurückhaltung, als Fritz Werner dort Anfang der 1960er-Jahre eine Fertigungsstätte für Handfeuerwaffen und Munition akquirierte. Abteilungsleiter Harkort argumentierte, Äthiopien sei ein „besonders unterentwickeltes Land“, wo Waffen nicht nur gegen Nachbarstaaten, „sondern von Äthiopiern gegen Äthiopier“ gewendet werden könnten.⁸⁸⁸ Der Putschversuch gegen Kaiser Haile Selassie Ende 1960 ließ jedoch dagegen das Ansinnen in Konkurrenz treten, Äthiopien über „[r]üstungswirtschaftliche“⁸⁸⁹ Unterstützung „[a]us seiner isolierten Stellung im Kreis der unter Nassers Einfluß stehenden muslimischen Staaten Nordost-Afrikas“ zu holen und „der westlichen Verteidigungsgemeinschaft“ den strategischen Vorteil zu bieten, „einer breiten sowjetischen Frontbildung im nordöstlichen Afrika“ entgegenzuwirken.⁸⁹⁰ Im Auswärtigen Amt wurde die Überlegung schließlich damit gestoppt, dass einer bundesdeutschen Einflussnahme die „politische Grundhaltung ... der strikten Neutralität“⁸⁹¹ gegenüberstehe: „Wir würden uns in unabsehbare Verwicklungen begeben, wenn wir davon abweichen wollten.“ Der Wirtschaft indes sollte freie Hand gelassen werden.⁸⁹² Eine Ausrüstungshilfe auch für Äthiopien ließ zwar noch auf sich warten, war aber ab 1963 im Gespräch. Der Anteil der israelischen Regierung an den Überlegungen in Bonn, eine Hilfsform des Bundesverteidigungsministeriums zu schaffen, indem sie eine Unterstützung von Nepal und Mali anregte, deutet ebenfalls in die Richtung, Gegengewichte zu Nasser zu schaffen. Eine weitere Bestätigung findet sich in der Behandlung kommerzieller Rüstungsexporte. Das Anliegen, G3-Gewehre an Jordanien zu liefern, wurde laut BMVg von israelischer Seite „sogar aus politischen Gründen begrüß[t]“⁸⁹³, um auszuschließen, „daß Jordanien ein Satellit der VAR wird.“ Im Auswärtigen Amt indes wurde skeptisch bewertet, „daß wir israelische Politik machten und durch die Lieferungen in die regionalen Auseinandersetzungen mit einbezogen würden.“ Das Argument, andern-

⁸⁸⁷ Ergebnisprotokoll von AA-406 vom 22.02.1961 „über eine Besprechung betr. Lieferung von Rüstungsmaterial an südamerikanische Länder und Staaten des Vorderen Orients“ im AA am 18.02.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁸⁸⁸ Vgl. *ibid.*

⁸⁸⁹ BMVg-W I 2 am 31.01.1961 an LR I Erdmann (AA) (ursprünglich VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁸⁹⁰ Vgl. *ibid.*

⁸⁹¹ AA-708 am 14.02.1961 an AA-406 über „Rüstungswirtschaftliche Beziehungen zu Äthiopien“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

⁸⁹² Vgl. *ibid.*

⁸⁹³ Ergebnisprotokoll von AA-406 vom 22.02.1961 „über eine Besprechung betr. Lieferung von Rüstungsmaterial an südamerikanische Länder und Staaten des Vorderen Orients“ im AA am 18.02.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Hervorhebung gemäß Quelle.

falls würden Waffenlieferungen aus kommunistischen Staaten drohen, ließ das Ressort mit Blick auf Jordanien ebenso wenig gelten wie in den Fällen Ecuador und Peru oder auch Saudi-Arabien.⁸⁹⁴ Dass mit Leistungen an den Sudan, Jordanien und Libyen die Lieferungen an Israel ausgeglichen werden sollten,⁸⁹⁵ klingt zwar schlüssig, umso mehr als Ausgleichsdenken in der Bonner Entwicklungshilfe verbreitet war und Brigadegeneral Becker die gesamte Ausrüstungshilfe – auch die Lieferungen an Israel – verantwortete. Ein ausdrücklicher, bestätigender Hinweis für diese These findet sich in den zugänglichen Quellen jedoch nicht. Israel tritt in den Akten der Ressorts nicht als Kontrapunkt, sondern vielmehr als Gleichgesinnter in Fragen des Rüstungsexports und der Ausrüstungshilfe in Erscheinung.⁸⁹⁶ Auch wenn das AA keinesfalls in enger offizieller Verbindung zu Israel gesehen werden wollte, diente Israel, neben Jugoslawien, als beispielhaft unter den Gebern in Afrika. Den Analysten im Auswärtigen Amt rang „das Prestige“⁸⁹⁷ dieser „zweier kleine[n] Staaten“ Bewunderung ab, weil es „in vielen Berichten aussergewöhnlich hoch bewertet“ wurde. Gerade die Hochachtung gegenüber Israel stehe in Afrika „ausser jedem Verhältnis zu der Summe der wirtschaftlichen Hilfeleistungen“⁸⁹⁸. Zwar machte die Bundesregierung in puncto Ausrüstungshilfe nachahmenswerte oder abschreckende Vorbilder anhand deren Standings in der „Dritten Welt“ aus. Jedoch entstand kein Anpassungsdruck wie in der zivilen Entwicklungshilfe über Vergleiche und internationale Normierungsprozesse.⁸⁹⁹ So strich der Lenkungsausschuss aus den „Richtlinien“

⁸⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁸⁹⁵ Zu dieser Vermutung in Bezug auf Libyen vgl. *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 119.

⁸⁹⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 16.02.1961 über AA-Dg 40 an D 4 über „Lieferung von Rüstungsmaterial an a) südamerikanische Länder b) Staaten des Vorderen Orients“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A; Aufzeichnung von AA-708 vom 30.05.1961 über die „streng vertraulich[e]“ Warnung durch „Herr Savir von der Israel-Mission“ über äthiopische Informationen über „Druck“ der UdSSR auf Khartum wegen „Waffenlieferungen“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A. Zu Israels Afrikapolitik vgl. *Jacob*: Israel's Military Aid, S. 165-187; *Levey, Zach*: Israel's Strategy in Africa, 1961-67, in: *International Journal of Middle East Studies* 36/1 (2004), S. 71-87.

⁸⁹⁷ Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“, in: PA AA B 1, Bd. 381.

⁸⁹⁸ *Ibid.*

⁸⁹⁹ Zur Etablierung der Entwicklungshilfe als internationaler Norm vgl. *Lancaster*: Foreign Aid; *Olesen/Pharo/Paaskesen*: Conclusion, S. 329-365. Olesen, Pharo und Paaskesen stellen fünf Faktoren heraus, um die (Nicht-)Einhaltung der „UN norm“ (Verhältnis von ODA zu Bruttosozialprodukt) zu analysieren: „1) foreign policy priorities, 2) aspects related to the norm itself, 3) institutional dynamics related to national aid politics and organisation, 4)

bzw. „Grundsätzen“ seiner Finanzhilfe,⁹⁰⁰ die Einzelprojektförderung zu betonen, und zwar in Reaktion auf die Londoner DAC-Sitzung im Frühjahr 1961 und die dort vorgetragene US-Erwartung über „langfristig[e] Programmfinanzierungen“⁹⁰¹. Internationale Absprachen und Versprechen forderten ggf. Angleichungen der Bundesregierung, die ihre Handlungsfreiheiten beeinflussten und unter Umständen als Begrenzung wahrgenommen wurden. Besonders deutlich wird diese Ambivalenz bei der Anerkennung des 1%-Ziels. Die bundesdeutsche Delegation bejahte zwar das Bekenntnis, ein Prozent des BSP für Entwicklungshilfe aufzuwenden, verneinte aber die Abgabe von Zuständigkeiten an supranationale oder internationale Organisationen, indem sie betonte,

„daß die Entscheidung über das Ausmaß der Entwicklungshilfe politischer Natur sei und nur von den Regierungen und den gesetzgebenden Körperschaften des einzelnen Landes in eigener Verantwortung getroffen werden könne.“⁹⁰²

Eine multilaterale Grundhaltung in den auswärtigen Beziehungen wird in Darstellungen zur bundesdeutschen Außenpolitik hingegen als Staatsräson verstanden und gerade mit Blick auf die europäische Einigung als Strategie zur Gewinnung von Souveränität interpretiert. Geht man von einer multilateralen Neigung aller Bundesregierungen als Normalfall aus, verwundert die unilaterale Herangehensweise, die sich die Bundesrepublik in der Entwicklungshilfe trotz aller Bekenntnisse zur Koordination aneignete.⁹⁰³ Bei den ersten Überlegungen zu staatlicher Kreditvergabe an Entwicklungsländer waren durchaus multilaterale Ansätze bestimmend gewesen.⁹⁰⁴ Als die Bundesressorts das Reglement für bilaterale Darlehen geschaffen, hohe Summen aufgetan und ein Bekenntnis zu dauerhafter Entwicklungshilfe erreicht hatten, wurden multilaterale Aktionen mehr Nach- als Vorteile zugeschrieben. Auch den Empfängern schien an bilate-

ideological and cultural factors, 5) the role of civil society and public opinion.“ Vgl. *ibid.*, S. 334.

⁹⁰⁰ Vgl. das AA-Ergebnisprotokoll vom 20.04.1961 über die 12. Sitzung des Lenkungsausschusses am 18.04.1961, in: BAArch B 213/1516.

⁹⁰¹ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 06.04.1961 über AA-StS an Minister und Bundeskanzler über den „Stand der Verhandlungen über die Entwicklungshilfe“, in: PA AA B 1, Bd. 137.

⁹⁰² *Ibid.*

⁹⁰³ Die Beobachtung der Dominanz einer bilateralen Herangehensweise findet sich ebenfalls bei *Hein: Die Westdeutschen*.

⁹⁰⁴ Vgl. den Vermerk Erhards vom 09.09.1958 über den „[d]eutsche[n] Beitrag zu einer materiellen bzw. finanziellen Hilfe an unterentwickelte Länder bzw. Entwicklungsländer“ sowie den „Beitrag zur Formulierung einer Politik der Bundesregierung betreffend ‚Hilfe für Entwicklungsländer‘“ von BMWi-VI vom 22.09.1958, in: BAArch B 136/2521.

ralen Projekten gelegen zu sein, wie AA-Referatsleiter Dumke mit Stolz annahm, da die Bundesrepublik „überall einen positiven politischen Goodwill hat“⁹⁰⁵. Wäre sie in den Hintergrund getreten, hätte sie Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten abgegeben, ohne ebensolche an anderer Stelle hinzuzugewinnen. Noch zu Beginn der 1970er-Jahre versprach sich eine multilaterale gestimmte, aber nicht weniger „der politischen ‚Nicht-Verwicklungspolitik‘“⁹⁰⁶ folgende sozial-liberale Koalition keinen Gewinn davon, eine herausragende Rolle bei einer Internationalisierungskampagne der Entwicklungspolitik zu übernehmen.⁹⁰⁷

In der Ausrüstungshilfe wurde diese Bonner Eigensinnigkeit durch Geheimhaltung intensiviert, die vorerst verhinderte, die Logik über Erfordernisse des Kalten Krieges herauszufordern. Somit blieb diese Argumentationslinie gang und gäbe, auch wenn sie sich, wie noch zu zeigen ist, Überlegungen zur *zivilen* Entwicklungshilfe annäherte und zunehmend zu eigen machte. Am 08.10.1962 formulierte AA-Abteilungsleiter Allardt, Ausrüstungshilfe „soll nicht ausschließlich und offensichtlich dem Ziel dienen, die in Frage kommenden Staaten in ihrer Haltung zum Ost-West-Konflikt festzulegen.“⁹⁰⁸ Damit wurde die Blockkonfrontation als Orientierungsschnur aber keinesfalls abgeschnitten. Für Allardt stand außer Frage, dass der Umfang entsprechender Projekte geringer als der anderer Hilfsformen der Entwicklungshilfe ausfallen würde, denn „[d]ie Ausrüstungshilfe darf der Größenordnung nach nicht in einem beträchtlichen

⁹⁰⁵ AA-407 am 03.11.1960 an AA-601 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Kontext der Aufzeichnung Dumkes war die Nachfrage, ob „Erziehungshilfe“ besser über UN und UNESCO laufen sollte.

⁹⁰⁶ Chen Chern formulierte dies treffend für die Beziehungen der Bundesrepublik zu Nationalchina. Vgl. Chen: Verdeckte Diplomatie, S. 79.

⁹⁰⁷ Im Sommer 1973 schrieb der DAC-Präsident Edwin M. Martin an BMZ-Minister Eppler. Sein Angebot: Die Bundesregierung möge mehr unternehmen, um die UN als Entwicklungsorganisation mitzugestalten. Vgl. den Brief Martins vom 04.06.1973, in: BArch B 213/17167. Das BMZ schickte eine Kopie an Bundesaußenminister Scheel. Vgl. die handschriftliche Anweisung Epplers vom 13.06.1973 auf *ibid.* AA-StS Frank antwortete zwar zustimmend im Hinblick auf eine Verbesserung der UN-Entwicklungspolitik, aber dafür sei kaum ein „Hebel“ zu finden. „Der Grund dürfte darin liegen, dass es in der Tat angesichts der vielfältigen Interessen von Organisationen und Regierungen schwierig ist, zu einer klaren Gliederung der Entwicklungshilfe zu gelangen, da immer Widerstände der jeweils Betroffenen auftreten.“ Nach Einschätzung des Staatssekretärs würde es „unsere Kräfte übersteigen, gleichzeitig mit unserem Beitritt eine führende Rolle bei der Verbesserung des Entwicklungshilfe-Instrumentariums der VN zu übernehmen. Die Mehrzahl unserer westlichen Partner würde wohl auch einem VN-Neuling eine solche Rolle – trotz langjähriger Mitarbeit im VN-Bereich – nicht überlassen wollen.“ Vgl. AA-StS Frank am 28.08.1973 an Eppler, in: *ibid.*

⁹⁰⁸ AAPD 1962, III, Dok. 384.

Mißverhältnis zu den sonst gewährten Maßnahmen der Entwicklungshilfe stehen.“ Dank ihr sollten weder „in Afrika oder anderen Erdteilen militärische Stützpunkte“ errichtet noch „de[r] afrikanisch[e] Kontinent in die strategische Gesamtplanung“ integriert werden. Dementsprechend wurde an das Antragsprinzip angeknüpft und eine Initiative seitens Bonn ausgeschlossen. Auffällig ist der Charakter der von der Handelspolitischen Abteilung vorgegebenen Prinzipien als Nein-Klauseln, die keine Zielvorgaben formulierten, sondern festlegten, wozu die Ausrüstungshilfe nicht gedacht sein sollte bzw. welche Folgen sie nicht zeitigen dürfte. So hieß es: „Es muß vermieden werden, daß Material der Ausrüstungshilfe für Konflikte mit den Nachbarstaaten ... verwandt wird.“ Und: „Wir dürfen uns nicht in Gegensatz zu Maßnahmen unserer Alliierten auf dem Ausrüstungshilfesektor begeben (s. Madagaskar).“ Lediglich mit der „defensiven bzw. präventiven Abwehr der militärpolitischen und rüstungswirtschaftlichen Offensive des Ostblocks“ wurde eine Richtung vorgegeben, mit der sich das AA an Einschätzungen des Nachbarressorts anlehnte:

„Die militärpolitische Zielsetzung des Bundesverteidigungsministeriums, das sich besonders an den ostafrikanischen Staaten interessiert zeigt, wo es im großen und ganzen bisher gelungen ist, ein Fußfassen der Sowjetunion und Rotchinas zu vereiteln, dürfte sich weitgehend mit unserer politischen Zielsetzung decken.“⁹⁰⁹

Zwar erhob die Handelspolitische Abteilung damit den machtpolitischen Anspruch, dank Ausrüstungshilfe Afrika von kommunistischem Einfluss frei zu halten, wobei ausschließlich von der UdSSR und der VR China, aber nicht der DDR die Rede war.⁹¹⁰ In Geldbeträge wurde die Ambition jedoch nicht übersetzt. Gemessen an ihr gerieten die Projekte auf den ersten Blick zu Alibi-Vorhaben. Helga Haftendorn urteilte, der genügsame „Mittelwert“ hätte die Ausrüstungshilfe „zu einem untauglichen Instrument“ gemacht, denn „sie ist zu groß, um Aufsehen zu vermeiden, und zu geringfügig, um Interessen der BRD nachhaltig fördern zu können.“⁹¹¹ Wie aber wären höhere Ausgaben im Verteidigungshaushalt für solch ein weltpolitisch-strategisches Verhalten Bonns zu rechtfertigen gewesen – auch gegenüber den Verbündeten? In einem ersten umfassenden Koordi-

⁹⁰⁹ Ibid.

⁹¹⁰ In einer Besprechung auf AA-Führungsebene zur Vorbereitung von Konsultationsgesprächen mit einer US-Delegation wurde „Schwerpunktbildung in Gebieten sowjetischer Infiltrationsgefahr“ als Prinzip formuliert. Vgl. das Ergebnisprotokoll von AA-III A 4 vom 14.05.1963 über die Staatssekretärsbesprechung am 10.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹¹¹ Haftendorn: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 413.

nierungsgespräch mit der US-Seite auf Ebene der Ministerialbürokratie im Mai 1963 formulierte das AA, „[d]ie Bundesrepublik wolle ihr politisches Ansehen nicht durch einen Übereifer auf dem Gebiet der Verteidigungshilfe strapazieren, oder durch solche Hilfe indirekt in örtliche Konflikte eingreifen.“⁹¹² Das Dilemma bei diesem Anlass zu formulieren war sicherlich dem Ansinnen geschuldet, gegenüber dem Verbündeten bescheiden aufzutreten. Es wird aber auch regelmäßig in Überlegungen des Auswärtigen Amts und in Konfrontationen mit dem BMVg deutlich, wie sie bereits generell zum Rüstungsexport geschildert wurden. Einerseits lässt sich also argumentieren, dass sich die Bundesregierung zu einem ihrem Willen entsprechenden Mut nicht durchrang. Andererseits gab sich das AA bewusst mit beschränkten Mitteln zufrieden und befand umfangreichere Verpflichtungen über Ausrüstungshilfe gar nicht für nötig. Anders als mit *ziviler* Entwicklungshilfe könnte es über Ausrüstungshilfe, so die Annahme, dank „nicht übermäßig hoher Beträge in einigen noch wenig gefestigten Staaten gel[i]ngen“, den

„kommunistischen Versuchen, durch Waffenhilfe und andere Maßnahmen politischen Einfluß zu gewinnen, wirksam entgegenzutreten und in einer nicht angreifbaren Weise die Position der Bundesrepublik und des Westens zu stärken.“⁹¹³

Hier spielte die Annahme mit hinein, dass der Ostblock mit geringen Mitteln, die er an der richtigen Stelle und zur richtigen Zeit einzusetzen verstünde, große Effekte erziele.⁹¹⁴ Wozu andere Hilfsinstrumente Bonns nicht ausreichend in der Lage schienen und in ihrer Zielsetzung auch nicht vordergründig gedacht sein sollten, versprach also die Ausrüstungshilfe auszuhelfen – mit rascherer Durchführung,⁹¹⁵ mit wenig Geld, von dem Regierungen in Entwicklungsländern direkt in ihrer Machterhaltung

⁹¹² Kurzprotokoll von AA-III A 4 vom 16.05.1963 über „Deutsch-Amerikanische Koordinierungsbesprechungen“ am 13. und 15.05.1963 in Bonn (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹¹³ AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁹¹⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 03.02.1956 an AA-StS über „[w]irtschaftliche Zusammenarbeit der NATO-Staaten im Hinblick auf die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-407, Bd. 12; Niederschrift von AA-400 vom 20.07.1956 über „die dritte interministerielle Sitzung ‚Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern‘“ am 21.06.1956 im AA, in: BArch B 146/250.

⁹¹⁵ Als dem BWB-Referat AB I 5 am 01.07.1963 die Federführung „für alle dem BWB zufallenden Aufgaben auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“ übertragen wurde, geschah dies unter der Maßgabe, „unter erheblichem Zeitdruck“ zu handeln. „Die Erfüllung der sich aus den einzelnen Regierungsabkommen ergebenden Verpflichtungen ist für das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland von wesentlicher Bedeutung.“ Vgl. BWB-Vizepräsident am 15.11.1963 an BWB-Verteiler H und L über „Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe für Entwicklungsländer“, in: BArch BV 5/16223.

profitieren konnten,⁹¹⁶ und mit einem vorerst kleinen Kreis informierter bundesdeutscher Akteure, die keinerlei Drang zu Diskussionen zeigten, was denn unter „echte[r] Ausrüstungshilfe“⁹¹⁷ zu verstehen sei. So bewertete es BMVG-Abteilungsleiter Knieper als „richtig[e] Auffassung“⁹¹⁸, auf einen interministeriellen Ausschuss wie in der *zivilen* Entwicklungshilfe zu verzichten, denn andernfalls wäre „der politische Effekt schnellen Handelns, den wir doch angesichts der vielen Mühen aller Beteiligten gewährleisten wollen, gefährdet“⁹¹⁹. Obwohl wegen langer Lieferfristen und aufgrund des „Personalmangel[s]“⁹²⁰ auch in der Bundeswehr das zügige Tempo in der Umsetzung eher ein Desiderat war, hielt sich das Lob, „es muß schnell, unkompliziert, unbürokratisch und in einer Form gehandelt werden, die eine Atmosphäre des Vertrauens schafft“⁹²¹. Auf diese Weise werde Ausrüstungshilfe – erneut im Vergleich mit anderen Hilfsinstrumenten – dem Ziel gerecht, dass „im Lande schnell etwas ‚sichtbar‘ sein“ müsste, und zwar auch für „de[n] ‚Mann auf der Straße‘“.

⁹¹⁶ „Wahlhilfe“ wurde ausgeschlossen, da sie die nicht bedachten Parteien verärgern müsste. Nachdem Anfang 1961 „eine politische Partei in Uganda Wahlhilfe von nichtamtlicher deutscher Seite“ erhalten hatte, was nicht geheim blieb, distanzierte sich das AA von solchem Vorgehen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Abteilung 3 vom 03.05.1962 an AA-StS über „Wahlhilfe für die KADU-Partei in Kenia“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.277A.

Mit „nicht-amtlicher deutscher Seite“ war die „Auslandsabteilung“ der Bundesgeschäftsstelle der CDU gemeint. Sorge bereitete weniger der „Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten afrikanischer Länder“, auch wenn dessen Einhaltung empfohlen wurde, sondern die „Wahrung strengster Geheimhaltung“. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Abteilung 1 vom 10.04.1963 an AA-StS (geheim), in: *ibid.* Der Afrika-Verein hatte „bereits einen namentlichen Geldbetrag“ für die KADU-Partei in Kenia zur Verfügung gestellt. Das AA wollte sich nicht „einen Teil des Risikos ... aufbürden“ lassen. Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 10.04.1963 an AA-Dg I B über ein Treffen von AA-MinDig Böker mit den beiden Geschäftsführern und einem Vorstandsmitglied des Afrika-Vereins am 08.04.1963 (geheim), in: *ibid.*

⁹¹⁷ Diese Formulierung wurde lediglich genutzt, um die „eigentliche Ausrüstungshilfe“ („geschenkwiese oder auf Kreditbasis“) von Ausbildungshilfe für „ausländische Offiziere, Mannschaften und Techniker in der Bundesrepublik“ und von „kommerzielle[n] Waffenlieferungen“ zu unterscheiden. Vgl. die Aufzeichnung über „Ausrüstungshilfe in Entwicklungsländern“ von AA-Dg III A vom 24.06.1963 über AA-StS an Minister (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

⁹¹⁸ BMVG-AL W am 30.07.1964 an FÜ B, in: BArch BW 1/2220.

⁹¹⁹ *Ibid.* Bundesminister von Hassel notierte handschriftlich „richtig“ und „Ich teile diese Auffassung“.

⁹²⁰ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 25.11.1960 über Strauß' Ausführungen in der BVR-Sitzung am selben Tag (streng geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

⁹²¹ Aufzeichnung von BMVG-AL W vom 07.06.1963 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A. Kontext der Aufzeichnung war, dass die Bundesregierung im Juni 1963 vor der Presse einräumen musste, Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe durchzuführen. Vgl. hierzu Kapitel 2.3.1.

Der Geber ermögliche der Regierung im Entwicklungsland somit einen zügigen „Prestige-Erfolg“⁹²². Was das Prestige der Bundesrepublik anbelangte, fand sich bei allen Hilfsformen ein leitender Gedanke, der in einem Protokoll zur Diskussion einer Lieferung des Gewehrs G3 an Jordanien im Frühjahr 1961 prägnant zu Papier gebracht wurde: „MD Knieper möchte die politische Wirkung eines ‚nein‘ vermeiden.“⁹²³

2.3. Wer wie viel wissen darf:

Erste Erschütterung der Ausrüstungshilfe

Öffentlichkeiten über Bonner Entwicklungspolitik in Kenntnis zu setzen war für die Bundesressorts eine zwiespältige Angelegenheit. Einerseits wurde eine zurückhaltende Informationshaltung eingenommen, wenn es um Summen ging, die einem bestimmten Entwicklungsland zugutekamen.⁹²⁴ Vergleiche der Entwicklungsländer untereinander waren in Bonn gefürchtet, weil dadurch deren Verhandlungspositionen verbessert werden könnten.⁹²⁵ Ebenso unerwünscht waren in der Folge denkbare Diskussionen, „ob das eine oder andere Land einen ‚angemessenen‘ Anteil an der deutschen Finanzhilfe erhalten habe.“⁹²⁶ Eine Auswertung des Auswärtigen Amts im Frühjahr 1965 formulierte eingängig:

⁹²² Ibid.

⁹²³ Ergebnisprotokoll von AA-406 vom 22.02.1961 „über eine Besprechung betr. Lieferung von Rüstungsmaterial an südamerikanische Länder und Staaten des Vorderen Orients“ im AA am 18.02.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁹²⁴ Umfragen nach Leistungen für einzelne Staaten gingen den Bonner Ressorts gegen den statistischen Strich, da sie sich auf größtmögliche Verschwiegenheit zu einzelnen Summen festlegten. Stellten sie Einrichtungen der Bundesrepublik, z.B. ihrer Botschaft in Washington, Auflistungen zur Verfügung, geschah dies mit dem Hinweis, diese keinesfalls publik zu machen. Vgl. das Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), S. 1618; AA-803 am 15.01.1962 an Washington (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 45; Brief von AA-801 vom 31.01.1962 an Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344; Aufzeichnung von AA-D 8 vom 26.03.1962 an AA-StS, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 216.

⁹²⁵ Vgl. *ibid.*, ferner die BMWi-Aufzeichnung vom 09.10.1961 an den Lenkungsausschuss mit Blick auf dessen 26. Sitzung am 18.10.1961, in: BArch B 213/1517. Der Lenkungsausschuss entschied den Kompromiss, den Fragebogen – allerdings unvollständig – auszufüllen und manche Informationen wie zu Israel und Jugoslawien schlicht auszuklammern. Vgl. das BMWi-Ergebnisprotokoll vom 05.11.1961 über die 27. Sitzung des Lenkungsausschusses am 27.10.1961, in: BArch B 213/1517. Zur „Geheimhaltung“ u.a. wegen gefürchteten „Volumenvergleichs“ vgl. auch Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 195.

⁹²⁶ Runderlass von AA-400 vom 08.08.1960 an alle Auslandsvertretungen über „Finanzielle Leistungen der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 215. Vgl. auch AA-800 am 18.01.1963 an AA-801, 802 und 803, AA-800 am 30.01.1963 an AA-D III sowie die Aufzeichnung von BMWi-AL Reinhardt vom 26.03.1963 (Durch-

„Der Grundsatz ‚Tu Gutes und rede darüber‘ sollte daher in vorsichtiger Dosierung angewendet werden. [...] Besonders gilt dies von der Hilfe, die etwa dem Feind des Gastlandes gewährt wird.“⁹²⁷

Andererseits beklagten Bonner Akteure, angeführt von Bundeskanzler Adenauer, trotz des Lobes der Vorzüge von Geheimhaltung oder zurückhaltender Öffentlichkeitsarbeit kontinuierlich ein zu geringes Wissen über bundesdeutsche Maßnahmen.⁹²⁸ Sie wollten durchaus von der Haltung „Tu Gutes und rede darüber“ profitieren. Vorstellungen von „good will“ und „Ansehen“ dank Entwicklungshilfe, die regelmäßig repetiert wurden, zielten fraglos auf die „Weltöffentlichkeit“ insgesamt, um Bonns Abstand zu Kolonialismus und Nationalsozialismus zu behaupten.⁹²⁹ Hauptsächlich fanden die Vokabeln jedoch Anwendung, wenn es um den Eindruck auf den direkten Empfänger ging. Besonders deutlich wird das Interesse an einem Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und der Qualität bilateraler Beziehungen an einem Runderlass des Auswärtigen Amts vom April 1962. Mit einem Fragenkatalog wurden die Auslandsvertretungen dazu aufgefordert, „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“⁹³⁰ zu bewerten. Eruiert werden sollte auch „das Ansehen“ anderer Staaten im Gastland und im Vergleich dazu die Stellung der Bundesrepublik. Ausdrücklich gefragt wurde: „Hat sich unsere Entwicklungshilfe auf die Meinung der Regierung und Bevölkerung bisher schon ausgewirkt?“⁹³¹ Dass solch eine Wechselbeziehung zu erwarten sei,

druck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387; BMZ-I B/2 am 24.05.1963 an BMZ-I B/3 und I B/4, in: BAArch B 213/20041.

⁹²⁷ Vermerk von AA-L 3 vom 24.02.1965 für die Ressortbesprechung „Öffentlichkeitsarbeit und Entwicklungshilfe“ am 17.02.1965 im BMZ zur Auswertung eines Runderlasses vom 27.05.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

⁹²⁸ Vgl. die vertrauliche „Denkschrift über Öffentlichkeitsarbeit in den Entwicklungsländern“ von Felix von Eckardt, die am 24.04.1957 an Hans Globke geschickt wurde, in: ACDP 01-070-030/1; FRUS 1958-1960, Bd. IX: Berlin Crisis 1959-1960, Dok. 250: „Memorandum of Conversation“ vom 15.03.1960 zum Treffen von Eisenhower mit Adenauer, URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v09/d250>, Zugriff am 11.12.2012; FRUS 1958-1960, Bd. IX: Berlin Crisis 1959-1960, Dok. 254: „Memorandum of Conversation“ vom 15.03.1960 zum Empfang von Brentanos im State Department, URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v09/d254>, Zugriff am 11.12.2012; Bericht Nr. 2609/60 vom 27.06.1960 aus Washington, in: PA AA B 32, Bd. 116; Rede des Bundesaußenministers vom 08.06.1961 bei der Schlussitzung des Internationalen Kongresses „Förderung von Handwerk und Gewerbe in Entwicklungsländern“ in München, in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 108 vom 15.06.1961, S. 1044; Botschaft Washington am 20.02.1962 an AA, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 44.

⁹²⁹ Vgl. Büschel: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 517.

⁹³⁰ Betreff der Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962, in: PA AA B 1, Bd. 381.

⁹³¹ Ibid.

also im Umkehrschluss enttäuschte Erwartungen schadeten, galt als gesichert. Zu ermitteln stand lediglich, ab welchem Umfang der Maßnahmen und ab welchem Zeitpunkt die Projekte positive Wirkung für die zwischenstaatlichen Kontakte zeitigten. Angesichts solcher Überlegungen verwundert es nicht, dass das AA sowohl Rüstungsexporte mit staatlicher Beteiligung als auch die Verbindungen zum NATO-Partner und eben auch Kolonialherrn Portugal oder dem Apartheid-Staat Südafrika mit Bedacht zu gestalten wünschte, um die Bundesregierung nicht in Misskredit zu bringen. In der SPD-Bundestagsfraktion bestanden deswegen gar Vorbehalte gegen die Beteiligung der Bundesrepublik im DAC, an dem Portugal ebenfalls mitwirkte.⁹³² In diesem Sinne haftete multilateralem Engagement das Odium möglicher Rufschädigung an.

Öffentlichkeitsarbeit bedeutete jedoch anfangs weniger die aktive Prägung eines Images der Bundesrepublik im Sinne eines *Nation Brandings*⁹³³ als die Berichtigung von Vorwürfen. Sie konzentrierte sich somit auf „Abwehraufgaben“⁹³⁴, wie das Urteil im Rückblick lautete. In erster Linie reagierte die Bundesregierung, wenn gegen sie gerichtete östliche Propaganda wahrgenommen und Erwartungsdruck im westlichen Bündnis verspürt wurde. Mit Beginn der 1960er-Jahre rückte jedoch ein weiterer Aspekt in den Vordergrund, der sich unter „Public Diplomacy“ einordnen lässt.⁹³⁵ Denn nicht nur die Regierungen der Welt sollten sich über Bonner Maßnahmen im Klaren sein, sondern ebenfalls die Bevölkerung der Empfängerländer. Auch an die eigene Wählerschaft in der Bundesrepublik wurde gedacht. Hier geriet die Legende über ein aus westdeutscher Entwicklungshilfe finanziertes goldenes Bett für die Frau des ghanaischen Industrieministers zum Symbol einer skeptischen Grundhaltung.⁹³⁶ Bei

⁹³² Vgl. *Dennert*: Entwicklungshilfe, S. 22.

⁹³³ Zu diesem Erkenntnisinteresse und Analyseinstrument vgl. *Gienow-Hecht, Jessica C.E.*: Nation Branding, in: *Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.)*: Dimensionen internationaler Geschichte (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30), München 2012, S. 65-83.

⁹³⁴ Ergebnisprotokoll über die Botschafterkonferenz in Abidjan vom 28.03. bis 02.04.1968 (Kurzfassung) (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B I, Bd. 850.

⁹³⁵ Vgl. *Fleischmann, Katharina*: Botschaften mit Botschaften: Von Raumbildern und einer Neuen Länderkunde (Wahrnehmungsgeographische Studien, Bd. 24), Oldenburg 2008, S. 26-28; *Melissen, Jan*: Introduction, in: *Derselbe (Hg.)*: The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations, Basingstoke/New York 2005, S. 3-27; *Paulmann, Johannes*: Diplomatie, in: *Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.)*: Dimensionen internationaler Geschichte (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30), München 2012, S. 61-62.

⁹³⁶ Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Hein führt die Meldung auf einen Bericht der „Times“ vom 31.03.1962 zurück und beziffert den Wert auf 330.000 DM aus privater Tasche. Vgl. *Hein*: Die Westdeutschen, S. 98. An ande-

der zweiten Afrika-Regionalkonferenz im Herbst 1962 fand daher eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, wenn auch an letzter Stelle, Eingang in die zehn „Thesen zur deutschen Afrikapolitik“⁹³⁷, um gegen das beobachtete „Stimmungstief“ der Bundesbürger vorzugehen.⁹³⁸ „Eine starke deutsche Entwicklungshilfe ist eine Leistung, die nicht verdächtigt werden kann und praktisch bei unseren Partnern so gut wie keine Unlustgefühle weckt“, überlegte AA-Pressereferent Günter Diehl am 10.04.1961. „Erbringen wir diese Leistung, so werden wir in den engeren Kreis der Alliierten kommen.“⁹³⁹ Solche Pluspunkte waren von der heikleren Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe aus dem Haushalt des BMVg nicht zu erwarten, die deswegen der formalisierten Geheimhaltung unterlag.

2.3.1. Das Ende der absoluten Geheimhaltung: Die Ausrüstungshilfe in der Öffentlichkeit

Die Berater der Bundeswehr trugen selbst dazu bei, Aufmerksamkeit zu erregen. Als die ersten in die guineische Hauptstadt Conakry entsandt wurden, wunderte sich die dortige bundesdeutsche Botschaft Anfang Februar 1963, wie Heimlichkeit gelingen sollte, wenn der Pioniertrupp „in voller Uniform“⁹⁴⁰ Dienst tat. Das weckte nicht nur das Interesse „westliche[r] Kollegen“, denen gegenüber es die Bonner Auslandsvertretung

rer Stelle findet sich die geringere Summe von 33.600 DM für ein goldenes Bett, gekauft von Mary Edusei und rasch zurückgegeben. Laut dem Journalisten Seelmann-Eggebert wurde die Geschichte lange kolportiert und zum „Märchen“ sowie „Brandmal“ Bonner Entwicklungshilfe stilisiert. Vgl. *Seelmann-Eggebert, Rolf*: Die ungeduldrigen Deutschen: Unser Engagement in drei Krisenkontinenten, Tübingen/Basel 1967, S. 13, 19–20. Im Frühjahr 1962 sah sich Scheel veranlasst, die Behauptung zu entlarven: „Weder der Palast, der immer wieder durch die Zeitungen geistert, noch das goldene Bett, das durch die Zeitungen geht, noch goldene Bestecke oder kostbare Porzellanservice sind von der Bundesregierung finanziert worden.“ Vgl. das Plenarprotokoll zur 25. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10.04.1962, S. 1027, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/04/04025.pdf>, Zugriff am 29.08.2014.

⁹³⁷ Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁹³⁸ Vgl. *ibid*, ferner den Briefwechsel zwischen Helmut Middelmann, Botschaft Rio de Janeiro, und Günter Diehl, Leiter der Auslandsabteilung des Bundespresse- und Informationsamts, im Sommer 1961, in: BAArch B 145/3130; *Vialon, Friedrich Karl*: Entwicklungspolitik als deutsche Aufgabe, in: *Sieber, Eugen H. (Hg.)*: Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik: Nürnberger Hochschulwoche 27.–30. November 1962 (Nürnberger Abhandlungen zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 21), Berlin 1963, S. 12.

⁹³⁹ Zitiert nach *Diehl, Günter*: Zwischen Politik und Presse: Bonner Erinnerungen 1949–1969, Frankfurt a.M. 1994, S. 279.

⁹⁴⁰ Chi-Brief der Botschaft Conakry vom 01.02.1963 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

„besonders peinlich“ fand, keine Auskunft geben und lediglich beteuern zu können, „daß diese ‚technische Hilfe beim Straßenbau‘ sicherlich im Nato-Rahmen abgestimmt worden sei und eine Stärkung der westlichen Position in Guinea darstelle.“ Darüber hinaus galt es zu bedenken, dass „Militärs“ aus der UdSSR und der ČSSR „nur in Zivil auftreten durften“. Zu übersehen war eine Bundeswehr-Uniform also keinesfalls:

„Als Kuriosum sei vermerkt, daß den Mitgliedern der sich gegenwärtig in Conakry aufhaltenden sowjetischen und sowjetzonalen Wirtschaftsdelegationen beim Einmarsch der deutschen Soldaten in den Speisesaal des Hotel de France (dem ersten Auftauchen fremder Uniformen in Guinea überhaupt) buchstäblich der Bissen im Halse steckenblieb.“⁹⁴¹

Auch der Bundestagsabgeordnete Hans-Jürgen Wischnewski, in der Großen Koalition zeitweise BMZ-Minister, registrierte, wie auffallend die bundesdeutschen Pioniere auftraten. „Vor allen Dingen vermag niemand hier die Geheimhaltungsabsichten der Bundesregierung zu verstehen“, notierte er im August 1963 in Conakry, „zumal sich die wenigen deutschen Soldaten in voller Uniform bewegen und sogar Besucher aus der DDR sie zu Gesicht bekommen.“⁹⁴² Im Auswärtigen Amt löste die Meldung der Botschaft in Conakry die Sorge aus, wie andere afrikanische Regierungen und die eigenen Alliierten die offensichtliche Präsenz und militärische Sichtbarkeit bewerten würden.⁹⁴³ Die Uniformfrage in Guinea wurde damit zum Thema für sich.⁹⁴⁴

Nicht nur Berater der Bundesrepublik konnten den Anspruch gefährden, den Kreis der Eingeweihten klein zu halten. Denn Materiallieferungen bedeuteten zum einen, dass ggf. Ausrüstung *made in West-Germany* in Entwicklungsländern vorzufinden war; zum anderen mussten die Lieferungen von mehreren Stellen organisiert und durchgeführt werden. Deutlich wird das am Beispiel Sudan: Der ursprünglich als „[s]treng [g]eheim“ eingestufte bilaterale Vertrag, der im Oktober 1963 auf „geheim“ herabgestuft und schließlich ab Oktober 1967 als offen geführt wurde,⁹⁴⁵ ließ sich allein deshalb schwierig verbergen, weil Lieferungen der bundesdeutschen Industrie erforderlich waren. Obwohl selbst die Beschaffungsan-

⁹⁴¹ Ibid.

⁹⁴² Wischnewski, *Hans-Jürgen: Nord-Süd-Konflikt: Beiträge zur Entwicklungspolitik*, Hannover 1968, S. 112.

⁹⁴³ AA-406 am 08.02.1963 an BMVg-MinDir Knieper (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹⁴⁴ Vgl. Kapitel 3.2.

⁹⁴⁵ Vgl. die „Original-Vereinbarung“ vom 03. bzw. 07.12.1961 in englischer Sprache mit Siegeln, in: BArch BW 1/452330.

weisungen an das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB) in Koblenz anfangs ohne Bestimmungsort und unter Lieferkürzeln verfasst wurden – im Falle Sudan handelte es sich um „Su“ plus Zahl⁹⁴⁶ –, machten in Wirtschaftskreisen Gerüchte die Runde, die ernste Sorgen um Gewinne auslösten. Nicht nur dass das BMVg mit Ausrüstungshilfe potentielle kommerzielle Auftraggeber vom Markt nahm, das Ressort belieferte diese sogar aus eigenen Beständen, so hatte Daimler-Benz vernommen, also zu Preisen, die der Bundeswehr gesondert zugestanden worden waren. Im Sommer 1962 wandte sich deswegen der Firmenvorstand mit einem vertraulichen Vermerk an Franz Josef Strauß und teilte mit, dass er „in jahrelangen Verhandlungen mit der sudanesischen Regierung“⁹⁴⁷ und insbesondere dem dortigen Verteidigungsministerium versucht habe, Fahrzeuge abzusetzen. Es kam für das Unternehmen unerwartet, als es über einen eigenen „Delegierten“ in Khartum erfuhr,

„daß aus Beständen der Bundeswehr ca. 150 Fahrzeuge – soweit ihr bekannt, fabrikneue – ihrer Typen LG 315 und UNIMOG-S bereits an die sudanesishe Armee geliefert wurden und auch schon im Sudan eingetroffen sind.“⁹⁴⁸

Die Firma ihrerseits tappte im Dunkeln und rügte das BMVg, da der Bundeswehr „für ihren eigenen Bedarf äußerst vorteilhafte Bedingungen zugestanden“ worden waren, vor allem über „Mengenrabatte“⁹⁴⁹. Mit konkreten technischen und praktischen Fragen versuchte Daimler-Benz daher, seinen Platz im Auslandsgeschäft zu behaupten und die eigene Marke vor negativen Erfahrungen zu schützen.⁹⁵⁰ Tatsächlich waren die

⁹⁴⁶ Zur Aufschlüsselung der Abkürzungen für Lieferungen (z.B. „Su 63“ für Kfz-Ersatzteile) vgl. die Aufzeichnung „Entwicklung der Ausgaben für Lieferungen an die Republik Sudan nach dem 1. Sudanvertrag in den Rechnungsjahren 1962-1966“ mit Stand 15.03.1965, die als „Muster“ für Übersichten zur Ausrüstungshilfe gedacht war, in: BArch BW 1/374144.

⁹⁴⁷ Vorstand der Daimler-Benz AG am 11.07.1962 an Bundesverteidigungsminister Strauß, in: BArch BW 1/2401.

⁹⁴⁸ Ibid.

⁹⁴⁹ Ibid. Eine Besprechung mit Daimler-Benz am 13.09.1962 im BMVg brachte eine Einigung. Die Firma wurde „orientiert, dass B[undes]w[ehr] nicht als Konkur[rent] im Ausland auftritt u[nd] auftreten wird. Schriftl[iche] Antwort nicht erforderlich.“ Daimler-Benz wurde außerdem über Lieferungen an Somalia informiert. Im Vorfeld hatte das BMVg innerhalb des Hauses selbst erst telefonisch klären müssen, dass der Sudan inzwischen über 1.000 Fahrzeuge von Daimler-Benz erhalten hatte. Vgl. den handschriftlichen Vermerk in: BArch BW 1/2401.

⁹⁵⁰ Vgl. Vorstand der Daimler-Benz AG am 11.07.1962 an Bundesverteidigungsminister Strauß, in: BArch BW 1/2401.

technischen Handbücher erst nach der Auslieferung der Fahrzeuge auf Bitte des sudanesischen Militärattachés zur Verfügung gestellt worden.⁹⁵¹

Diese Episode führt nicht nur vor Augen, dass die staatliche Ausrüstungshilfe keinesfalls durchgängig im Sinne einer bundesdeutschen Wirtschaftsförderung verstanden werden darf. Vielmehr zeigten sich einige Automobilhersteller frustriert, weil sie „wiederholt mit negativem Erfolg bemüht“ waren, sich an Lieferungen der Ausrüstungshilfe an Afrika zu beteiligen.⁹⁵² Auch war nicht zwangsläufig anzunehmen, dass die (fast) kostenfreie Überlassung des Materials weiteren Bedarf weckte. Im Gegenteil, er war damit möglicherweise gedeckt, so dass staatliche Hilfsmaßnahmen kommerzielle Vertragsabschlüsse ersetzen konnten. Vor allem aber illustriert das Beispiel die Schwierigkeit, den Geheimhaltungsanspruch durchzusetzen. Gerade einmal ein Jahr später, im Sommer 1963, standen Daimler-Benz und das BMVg erneut vor einer vergleichbaren Situation. In diesem Fall war dem Unternehmen, möglicherweise im Zusammenhang mit den noch zu schildernden Pressekonferenzen der Bundesregierung im Juni, zu Ohren gekommen, dass „im Rahmen eines Finanzhilfe-Abkommens“⁹⁵³ Busse, UNIMOG-Fahrzeuge und Lastkraftwagen nach Guinea geliefert werden sollten. Dem BMWi, erste Anlaufstelle der Firma in dieser Angelegenheit, war „hierüber auch nichts bekannt“⁹⁵⁴. Im Herbst 1963 fiel schließlich der Transportdienststelle See der Bundeswehr auf, dass ihrer Meinung nach geheime Vorgänge bereits Verbreitung

⁹⁵¹ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 2 vom 14.09.1962, in: BArch BW 1/482022. Im Herbst 1962 bat der sudanesischer Militärattaché „um technische Handbücher“ für verschiedene Fahrzeuge. Für Daimler-Unimog sollten sechs Exemplare auf Englisch bestellt werden. Bei zwei weiteren Typen Lkw bzw. Jeep von Daimler-Benz und der Firma Auto Union gab es vorerst noch keine entsprechenden Unterlagen auf Englisch.

⁹⁵² BMVg-W I 3 am 20.10.1965 an BMVg-UAL W I im Hinblick auf das Treffen von Bundesverteidigungsminister von Hassel am 15.11.1965 „mit Persönlichkeiten der Wirtschaft“, in: BArch BW 1/374156. Die Firma Opel beispielsweise hatte sich wegen der Lieferungen an Äthiopien beim BMWi beschwert, dass diese nicht ausgeschrieben worden war. Das BMVg seinerseits hatte schlichtweg den Wunsch der äthiopischen Regierung nach Fahrzeugen von Daimler-Benz und VW angenommen. Es akzeptierte zum einen, dass die Empfängerstaaten eine Präferenz für die Fahrzeuge zeigten, die ebenfalls bei NATO und Bundeswehr im Einsatz waren, zum anderen wurde die Beschränkung auf gewisse deutsche Unternehmen „aus logistischen Gründen und wegen der meist unzureichenden Anzahl afrikanischer Instandsetzungsfachleute“ verteidigt.

⁹⁵³ Daimler-Benz Exportbüro in Frankfurt a.M. am 24.07.1963 an BMVg, in: BArch BW 1/2401.

⁹⁵⁴ Ibid. Das Unternehmen musste am 15.08.1963 das Bundesministerium an eine Antwort erinnern. Vgl. das Schreiben in: BArch BW 1/2401. Wie das BMVg den Fall regelte, erschließt sich nicht aus den Quellen, aber eine undatierte, handschriftliche Notiz auf dem Firmenbrief vom 15.08.1963 gibt Auskunft, dass die Angelegenheit „erledigt“ sei.

gefunden hatten – vor allem in Wirtschaftskreisen. Sie sah sich deswegen veranlasst, „Vorfälle“⁹⁵⁵ zu melden, die „zu Bedenken Anlaß“ gaben. Ein Vertreter einer Spedition und Reederei aus Hamburg hatte beispielsweise den Willen bekundet, bei Flugzeugverladungen nach Nigeria zu helfen. „Auf meine Frage, woher er über diese Transporte erfahren hätte, teilte er mit, daß Gewährsleute aus Bonn ihn darüber orientiert hätten.“ Eine ähnliche Anfrage stellte kurz darauf eine Reederei aus Bremen. Auch zu Speditionsaufträgen an Griechenland gingen Nachfragen ein, obwohl der Vorgang als „geheim“ galt; in diesem Fall wurde als Quelle, wenn auch „nicht als direkter Informant“, ein Luftwaffen-Oberst a.D. genannt. Die Truppentransportdienststelle selbst war erst mit einem geheimen BMVg-Schreiben vom 06.11.1963 über die Details informiert worden.⁹⁵⁶

Angesichts dieser Vorgänge ist es umso bemerkenswerter, dass die Ressorts erst im Juni 1963 vor die Öffentlichkeit treten mussten, und nicht die Ausrüstungshilfe für Guinea, sondern die Ausbildungshilfe für Nigeria der Auslöser war. Ursprünglich hatte Indien die Ausbildungshilfe für eine Luftwaffe in Nigeria übernehmen wollen, aber der Indisch-Chinesische Krieg vereitelte das Vorhaben.⁹⁵⁷ Den Kontakt zur Bundesrepublik als alternativem Aufbauhelfer, dem von der Regierung in Lagos gar britische und indische Fachgutachten zur Verfügung gestellt werden sollten,⁹⁵⁸ vermittelte der sudanesishe General Hassan Beshir Nasr, der aufgrund der Bonner Ausrüstungshilfe an sein Land über persönliche Kontakte zum BMVg verfügte.⁹⁵⁹ Nach Information des Auswärtigen Amts warb er für Ausrüstungshilfe an Madagaskar, Nigeria, Tanganjika und Uganda.⁹⁶⁰ Soweit Dokumente über die Beschlussfassung in Bonn zugänglich sind, hatten weder das Politische Länderreferat noch das Fachreferat oder das Länderreferat in der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik

⁹⁵⁵ Transportdienststelle See der Bundeswehr in Hamburg am 25.11.1963 an BMVg sowie nachrichtlich MAD Hamburg (VS-NfD), in: BArch BW 1/374113.

⁹⁵⁶ Empört teilte die Behörde dem BMVg mit, dass es „untragbar“ sei, „daß die Lobbyisten in Bonn von Aufträgen erfahren, die der TrspDStSeeBw entweder noch garnicht [sic!] bekannt sind oder aber unter ‚Geheim‘ angemeldet werden.“ Dies werde nicht dadurch geschmälert, „daß letzten Endes die Durchführung der Seetransporte, die Verladung des militärischen Geräts im Hafen und die Erstellung der erforderlichen Papiere nicht geheim gehalten werden kann.“ Vgl. *ibid.*

⁹⁵⁷ Vgl. *Eugster*: Luftwaffe, S. 221.

⁹⁵⁸ Vgl. das verschl. FS Nr. 298 vom 07.12.1962 aus Lagos (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

⁹⁵⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 27.09.1962 über AA-Dg 40 an D 4 i.V. (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 459.

⁹⁶⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 22.11.1962 an AA-StS I und II (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466.

etwas gegen diese Unterstützung für Nigeria einzuwenden, die anfangs auf den kommerziellen Verkauf von Maschinengewehren, Kfz, Funkgerät und „eine[r] kleine[n] Militärwerkstatt in Lagos“ abstellte,⁹⁶¹ mit der „die erste Munitions- und Kleinwaffenfabrik“ Nigerias, gebaut von Fritz Werner, gemeint ist.⁹⁶² Unterschiedliche Einschätzungen wurden lediglich in Bezug darauf geäußert, wann die britische Regierung in die Bonner Absichten eingeweiht werden sollte, beim Aufbau einer Luftwaffe in Nigeria einzugreifen.⁹⁶³ Immerhin legte die nigerianische Regierung laut bundesdeutscher Botschaft in Lagos Wert darauf, „bei der geplanten Verstärkung der Streitkräfte“ Distanz zu Großbritannien zu gewinnen.⁹⁶⁴ Insbesondere das BMVg wollte die Information der britischen Regierung möglichst lange hinauszögern, um keinen Widerspruch zu riskieren. Das Ressort setzte sich damit jedoch nur vorübergehend durch,⁹⁶⁵ denn London wurde schließlich vor Abschluss der Verwaltungsvereinbarung in Kenntnis gesetzt und reagierte, so die Einschätzung des Auswärtigen Amts, rundweg positiv.⁹⁶⁶

Wieso griff die Bundesregierung den Wunsch nach Unterstützung Nigerias auf, für den zumindest das BMVg bereit war, sich sogar gegen die britische Regierung zu stellen? Zu einem späteren Zeitpunkt, Anfang Januar 1964, notierte das BMVg offen, dass solch ein westdeutscher Beitrag „das innenpolitische Gewicht eines bestimmten nigerianischen Ministers

⁹⁶¹ Vgl. *ibid.*, zudem den Vermerk von BMVg-W I vom 05.11.62, in: BAArch BW 1/2216.

⁹⁶² Vgl. den Bericht der Botschaft Lagos vom 20.05.1964 über den Stand der bilateralen Beziehungen seit der Unabhängigkeit Nigerias 1960, in: PA AA B 57, Bd. 300. Zur Ausbildung durch Fritz Werner vgl. den Schnellbrief von AA-III A 4 vom 14.08.1963 an BMVg-W I (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

⁹⁶³ Vgl. den Vermerk von AA-307 vom 19.10.1962 über AA-Dg 30 und D 3 an Referat 406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 462; AA-406 am 28.12.1962 an AA-307 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469.

⁹⁶⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 22.11.1962 an AA-StS I und II (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466.

⁹⁶⁵ Vgl. die maschinenschriftliche Notiz auf AA-406 am 28.12.1962 an AA-307 (geheim) sowie AA-418 am 29.12.1962 an AA-406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469. Das Referat 418 gab zu bedenken: „Warum sollten wir das nicht hier von uns aus vornehmen, ohne daß erst britischer Verdacht geweckt wird, wir beabsichtigen hinter ihrem Rücken Waffengeschäfte abzuschließen, um sie aus dem Markt zu drängen. Wir sollten doch nicht glauben, daß derartige Geschäfte in afrikanischen Ländern geheim bleiben können.“

⁹⁶⁶ „Die vorherige Abstimmung mit den Briten habe ihre Früchte getragen. Sie hätten ihren Dank für die Benachrichtigung ausgesprochen und unsere Bereitschaft, auf die nigerianischen Wünsche einzugehen, ohne Einschränkung begrüßt. Die Briten hätten zugesagt, auch ihrerseits in ähnlich gelagerten Fällen uns zu konsultieren.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 28.03.1963 über „Ausbildungshilfe für Nigeria, Somalia und Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

verstärken soll“, auch wenn „[d]ie Parteinahme für eine politische Person oder Gruppe oder die Mitwirkung an ihrer Bildung“ einen Verstoß gegen „üblich[e] diplomatisch[e] Verhaltensweisen“ darstellte.⁹⁶⁷ Dass solch ein Motiv im Zusammenhang mit der Ausbildungshilfe für Nigeria benannt wurde, stellt eine Ausnahme dar. Die Bewertung der Entscheidung zugunsten einer Unterstützung ist dadurch erschwert, dass die Überlieferung der Bonner Ministerialbürokratie zum Fall Nigeria im Vergleich zu Vorhaben für andere Empfänger dünner ausfällt. Dies kann daran liegen, dass die Maßnahmen für Libyen und Nigeria – im Unterschied zu den bereits laufenden Vorhaben der Ausrüstungshilfe im Sudan, in Madagaskar und Somalia – „als personelle Ausrüstungshilfe“ gehandhabt wurden, also das finanzielle Commitment der Bundesregierung geringer ausfiel.⁹⁶⁸ Hinweise auf die Motivation finden sich hauptsächlich im Nigeria-Bild des Auswärtigen Amts, wo dem afrikanischen Staat ein „Ausnahm[e]“⁹⁶⁹-Charakter zugeschrieben wurde. Zum einen unterliege Nigeria nicht der „Tendenz zum Einparteienstaat mit starken autokratischen Zügen“, wie im Zusammenhang mit der bundesdeutschen Botschafterkonferenz im ugandischen Entebbe und einer Sitzung des Afrika-Ausschusses der NATO im Herbst 1962 notiert wurde.⁹⁷⁰ Zum anderen verschuf der Status als bevölkerungsreichstes Land Afrikas Nigeria eine exponierte Stellung. Laut einer Volkszählung, über die Botschafter Graf von Posadowsky-Wehner Mitte November 1962 berichtete, lebten 45 Mio. Menschen hier. „Danach wäre jeder fünfte Afrikaner ein Nigerianer, und Nigeria folgert daraus einen gewissen Führungsanspruch für Schwarz-Afrika.“⁹⁷¹ Ende 1962 stellte die bundesdeutsche Botschaft als Bedeutung ihres Gastlandes heraus:

„Erstens beherrscht es den Winkel im Golf von Benin und bildet die Landbrücke zwischen West- und Zentralafrika, zweitens stellt sein Menschenpotential mit über 40 Millionen alle anderen staatlichen Gebilde in Afrika

⁹⁶⁷ Vgl. den Vermerk von BMVg-VR II 3 vom 14.01.1964 über „Status der Bundeswehrsoldaten in afrikanischen Staaten“, speziell „Diplomatischer Schutz durch organisatorische Eingliederung in Botschaften“, in: BArch BW 1/317984.

⁹⁶⁸ Vgl. BMVg-W I 4 am 26.09.1966 u.a. an BWB und Luftwaffenamt Abteilung Verwaltung über „Spezifizierung der Ausgaben für personelle Ausrüstungshilfe (Ausbildungshilfe)“ (VS-NfD), in: BArch BW 1/374240. Die Unterstützung für Libyen wurde zum 01.01.1966 umgestellt auf Ausbildungshilfe in „Zuständigkeit des Militärattachédienstes“.

⁹⁶⁹ AAPD 1962, III, Dok. 441: MinDir Müller-Roschach am 09.11.1962 an Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der NATO in Paris (VS-V).

⁹⁷⁰ Vgl. *ibid.*

⁹⁷¹ Zitiert nach *ibid.*, Fußnote 14.

weit in den Schatten und drittens sind wichtige Bodenschätze (Erze, Kohle, Erdöl) vorhanden.“⁹⁷²

Die beigemessene Bedeutung im gesamtafrikanischen Kontext kann für die Entscheidung zugunsten von Ausbildungshilfe aber nicht ausschließ-lich ausschlaggebend gewesen sein, wie der Vergleich mit Äthiopien belegt, bei dem die Bonner Ressorts ebenfalls von einem Führungsanspruch in Afrika ausgingen. Im Gegensatz zu Nigeria erhielt Äthiopien erst Mitte der 1960er-Jahre Ausrüstungshilfe und wurde auch deutlich später Empfänger westdeutscher Kapitalhilfe. Dagegen war der Regierung in Lagos bereits Mitte 1961 eine Kreditlinie von 100 Mio. DM in Aussicht gestellt worden,⁹⁷³ durch die Bonn im eigenen Ranking der Kapitalhilfe-Geber in diesem westafrikanischen Land auf Platz 2, hinter London, stand.⁹⁷⁴ Der Enthusiasmus für Nigeria bedeutete nicht, dass keinerlei Einwände gegen eine militärische Ausbildungshilfe vorgebracht worden wären. Ausgerechnet die bundesdeutsche Botschaft in Lagos zeigte sich keineswegs überzeugt. Zwar bestand nach ihrer Einschätzung keine Gefahr unerwünschter Verwicklungen, denn „Nigeria erhebt keine territorialen Forderungen.“⁹⁷⁵ Somit seien die Streitkräfte lediglich „zur Verteidigung gedacht und allenfalls um der Aufgabe Nigerias als Führungsmacht und Ordnungsfaktor in Afrika gerecht zu werden.“ Auch „[i]m Interesse des Westens“ fand die Botschaft eine Militärhilfe nicht nur durch Großbritannien angebracht. Allerdings fragte sie die Zentrale im verschlüsselten Teil ihres Schreibens, ob ausgerechnet die Bundesregierung der geeignete Helfer sei.

⁹⁷² Chi-Brief der Botschaft Lagos vom 28.12.1962 über die nigerianischen Streitkräfte (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁹⁷³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-803 vom 20.10.1962 über den Stand der Bonner Kredithilfe (Durchdruck), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48; KfW-Projektprüfungsbericht vom 26.07.1963 zur Lagos-Brücke für 60 Mio. DM Kapitalhilfe, in: BArch B 136/2990; Bericht der Botschaft Lagos vom 20.05.1964 über den Stand der bilateralen Beziehungen seit der Unabhängigkeit Nigerias 1960, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁹⁷⁴ Der Vergleich hinkte allerdings, was in den Ressorts aufgrund der zusammengetragenen Zahlen klar gewesen sein muss. Denn auf das Konto der US-Regierung gingen zwar lediglich 81,2 Mio. DM, die Hälfte davon jedoch in Form von Zuschüssen. Zudem planten London und Washington längst weitere finanzielle Unterstützung für Lagos im Rahmen von dessen Sechsjahresplan ab 1962/63; in Bonn war bekannt, dass die US-Regierung hierzu insgesamt 900 Mio. DM beitragen wollte. Vgl. die KfW-Darstellung „[z]ur gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung Nigerias“ vom 22.11.1962, in: BArch B 136/ 2990. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁹⁷⁵ Chi-Brief der Botschaft Lagos vom 28.12.1962 über die nigerianischen Streitkräfte (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 300.

„Es bleibt zu prüfen, ob nicht ein anderer westlicher Staat ohne koloniale Vergangenheit, der nicht in gleicher Weise in der Schußlinie östlicher Propaganda liegt – z.B. Kanada – die erbetene Unterstützung leisten könnte. Immerhin wird der Entschluß, die erste deutsche Militärmission nach dem Krieg in das Ausland zu entsenden, auch unter diesem Gesichtspunkt reiflich überlegt werden müssen.“⁹⁷⁶

Der Botschaft in Lagos war offenbar nicht bekannt, dass eine Tätigkeit von Pionieren der Bundeswehr in Guinea ohnehin kurz bevor stand. Anstatt für eine Entsendung von Bundeswehrberatern bei der Regierung in Lagos einzutreten, überlegte sie vielmehr, diese zu warnen:

„Ob die Regierung sich allerdings über alle politischen Auswirkungen im Klaren ist, die eine deutsche Beteiligung am Aufbau der nigerianischen Luftwaffe zur Folge haben würde, steht noch dahin.“⁹⁷⁷

Dass Nigeria dennoch vor dem ebenfalls eine Führungsrolle in Afrika beanspruchenden Äthiopien eine Unterstützung seitens des BMVg erhielt, hatte mehrere Ursachen. Die bedeutendste war die einflussreiche Stellung der US-Regierung in Äthiopien. Die angespannte Situation am Horn von Afrika war hingegen weniger ausschlaggebend, da Somalia bereits im Sommer 1962 ein Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe mit dem BMVg abschloss. Dass die Bundesregierung dieses Hilfsinstrument in Äthiopien erst später einsetzte, hatte einen eher banalen Grund: Die Regierung in Addis Abeba begann erst im Sommer 1963 damit, das Thema regelmäßig auf die bilaterale Agenda zu setzen. Nigeria meldete sich schlicht früher, und dies mit finanziell weniger aufwändigen Wünschen. Den Einspruch der bundesdeutschen Botschaft in Lagos hintanzustellen, so legen weitere Quellen nahe, ist auf ein in diesem Fall kommerzielles Interesse des BMVg zurückzuführen. Anders als bei Libyen, dem gegenüber sich das BMVg auf Ausbildung von Flugpersonal in der Bundesrepublik konzentrierte, entsandte es zusätzlich eine Beratergruppe nach Nigeria und half umfangreich bei der Planung für eine nigerianische Luftwaffe, die aus der Bundesrepublik gelieferten Flugzeugen bestehen sollte. Im Gegensatz zu anderen Ländern, auch dem später ebenfalls im Bereich der Luftwaffe unterstützten Tanganjika, sollte die nigerianische Regierung die Materiallieferungen bezahlen, so dass im BMVg von einem „Sonderfall“⁹⁷⁸ die Rede war. Die Entscheidung darüber, welche Flugzeuge

⁹⁷⁶ Ibid.

⁹⁷⁷ Ibid.

⁹⁷⁸ BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

in welchen Formationen zur Verfügung stehen sollten, fiel allerdings der bundesdeutschen Seite zu.⁹⁷⁹ Bis Ende 1967 war die Lieferung von 78 Flugzeugen an Nigeria vorgesehen, so dass das BMVg dieses Projekt glaubhaft als eines mit wirtschaftlichen Vorteilen für die Bundesrepublik präsentieren konnte.⁹⁸⁰ Auch gegenüber der nigerianischen Marine zeigte sich die Motivation, westdeutsche Unternehmen bei der Akquise von Aufträgen der zahlungskräftigen nigerianischen Streitkräfte zu unterstützen, indem das BMVg Ausbildung und Beratung anbot.⁹⁸¹ Personell sollte die nigerianische Luftwaffe Ende 1967 aus 1.154 Mann bestehen.⁹⁸² In der Bundesrepublik würden 135 Flugzeugführer und 250 Mechaniker ausgebildet werden, in Nigeria 111 Flugzeugführer und 400 Mechaniker. Für diese Zwecke war geplant, die größte Beratergruppe der Bundeswehr in ein afrikanisches Land zu schicken: In zwei Schritten sollten schließlich zwölf Offiziere und 40 Unteroffiziere in Nigeria ausbilden und anweisen.⁹⁸³ Am 19.04.1963, ein halbes Jahr nachdem die bundesdeutsche Bot-

⁹⁷⁹ Die Bundesrepublik sah vor, bis zum 01.02.1965 eine Verbindungsstaffel mit Do 27 aufzustellen, außerdem bis zum 01.04.1966 eine Noratlas-Transportstaffel mit einer „Endstärke“ im Juli 1967 von zehn Flugzeugen; bis zum 01.06.1966 war eine Staffel mit Flugzeugen des Typs Sabre 6 mit einer „Endstärke“ von 12 Flugzeugen im Juli 1967 geplant. Außerdem sollte eine Fliegerschule mit zehn Do 27, 14 Piaggio P 149 D und zwölf Fouga Magister ausgestattet werden. Vgl. die Aufstellung zu Nigeria als Anhang zur Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. zur Vorbereitung der Koordinierungsgespräche mit einer US-Delegation am 13. und 14.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹⁸⁰ Vgl. BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

⁹⁸¹ Am 20.12.1962 wandte sich die Stuelcken-Werft in Hamburg an das AA und bat um Beistand für die Auftragsgewinnung in Nigeria – unter Bezug auf die Bonner Kapitalhilfe. Vgl. den Brief vom 20.12.1962 an AA-D 4, in: PA AA B 57, Bd. 300. Bereits einen Tag später bat die angesprochene Abteilung Handels- und Entwicklungspolitik die Botschaft in Lagos, „bei zuständigen nigerianischen Stellen“ gegen die Argumentation des „englischen Marinebefehlshabers“ zu intervenieren, dass ein niederländisches Unternehmen besser als ein bundesdeutsches berücksichtigen könne, dass Schiffe auf „Einrichtungen englischer Herkunft“ angepasst werden müssten. Dabei gab das AA die Begründungen der Stuelcken-Werft wörtlich, als Zitat gekennzeichnet wieder. Vgl. AA-418 am 21.12.1962 an Lagos (VS-NfD), in: *ibid.*

⁹⁸² Für den Luftwaffenstab waren 40, für Einsatzverbände (drei Staffeln) 632 und in den Ausbildungszentren 482 Mann vorgesehen. Vgl. die Aufstellung zu Nigeria als Anhang zur Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. zur Vorbereitung der Koordinierungsgespräche mit einer US-Delegation am 13. und 14.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹⁸³ Vgl. *ibid.* zudem die Ausbildungsanweisung Nr. 4436 von Fü L IV 3/4 vom 05.08.1963 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374240. Die Ausbildungsanweisung gab folgende Ausbildungsgruppen vor: Wartungs-, Instandsetzungs- und Bord-Personal, Prüfpersonal, Lehrpersonal, Offizieranwärter für Fliegertechnik und für Versorgung. Die Ausgebildeten sollen mit der

schaft in Lagos die Anfrage der nigerianischen Regierung übermittelt hatte, unterzeichneten Brigadegeneral Becker und Malam Sule Kole, Staatssekretär im nigerianischen Verteidigungsministerium, das Verwaltungsabkommen.⁹⁸⁴ Dem Auswärtigen Amt war daran gelegen, die Sachverständigen rasch zu entsenden, um in Lagos „nicht den Verdacht aufkommen zu lassen, dass bei uns erneut politische Bedenken aufgetaucht seien“⁹⁸⁵, zu denen allerdings keine weiteren Angaben gemacht wurden. Angesichts der unterschiedlichen Ansichten zu einer Vorabinformation der britischen Regierung kann angenommen werden, dass hierdurch Verzögerungen eingetreten waren. In der Formulierung der Verwaltungsvereinbarung und somit der Verpflichtung gegenüber Nigeria sah sich das AA allerdings vor vollendete Tatsachen gestellt, die es akzeptieren musste, da das Abkommen unterzeichnet war. Allerdings eskalierte in der Folge die ohnehin schwierige Beziehung zu Brigadegeneral Becker, nachdem er im bilateralen Vertrag mit Nigeria schlicht Einschränkungen ignoriert hatte. Während das AA die „Mithilfe bei der Ausbildung von nigerianischem Lw-Personal“⁹⁸⁶ und „die Einrichtung von Lw-Ausbildungsschulen“ gutgeheißen hatte, war von ihm der „Aufbau einer nigerianischen Luftwaffe“ mit dem „Bau von Flugplätzen“ oder „der Beschaffung von Flugzeugen“ abgelehnt worden.⁹⁸⁷ Wie die Akten nahe legen, „verpflichtet[e]“ sich das BMVg also eigenmächtig zu ebendieser „Hilfeleistung beim Aufbau der nigerianischen Luftwaffe“⁹⁸⁸.

LwBrGr „die Aufstellung von Schulen und Verbänden“ organisieren. Ausgebildet wurde für die Flugzeugmuster Do 27, Piaggio P 149, Noratlas Nord 2501, Fouga Magister CM 170 R und F-86 Sabre IV sowie für die „Fachgebiete“ Flugausrüstung, Bodendienstgerät, Funkgerätmechanik, Flugzeugmetaller und Nachschub.

⁹⁸⁴ Vgl. *Eugster*: Luftwaffe, S. 222-223. Das AA klagte, seine „Änderungswünsche“ seien nicht in den Vertragstext übernommen worden. Allerdings fanden sich keine genaueren Angaben über Divergenzen. Vgl. die Aufstellung zu Nigeria als Anhang zur Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. zur Vorbereitung der Koordinierungsgespräche mit einer US-Delegation am 13. und 14.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹⁸⁵ Aufstellung zu Nigeria als Anhang zur Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. zur Vorbereitung der Koordinierungsgespräche mit einer US-Delegation am 13. und 14.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁹⁸⁶ Vermerk von BMVg-W I 2 (a) vom 19.03.1963 (ursprünglich geheim, handschriftlich durchgestrichen ohne Herabstufungshinweis), in: BArch BW 1/2382.

⁹⁸⁷ Vg. *ibid.*

⁹⁸⁸ „Luftwaffenaufstellungsbefehl Nr. 223 für die Luftwaffenberatergruppe Nigeria“ von Ff L III 2 vom 17.05.1963 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 300. Hervorhebungen gemäß Quelle. Vgl. auch die Aufzeichnung von BMVg-W I 2 (a) vom 03.06.1964 über die „Luftwaffenberatergruppe Nigeria“ (VS-NfD), in: *ibid.*

Nicht einmal zwei Monate nach Abschluss der Verwaltungsvereinbarung und wenige Tage nach Entsendung der Luftwaffenberatergruppe erfuhr die Weltöffentlichkeit von dem bundesdeutschen Projekt für Nigeria in Form von „Dienstleistungen für Beratung, Ausbildung sowie damit zusammenhängende Materialbereitstellungen für den Aufbau einer nigerianischen Luftwaffe gegen Bezahlung“⁹⁸⁹. Wie die Information betreffend Nigeria bekannt, ob sie gar geleakt wurde, ist nicht feststellbar. Angesichts ähnlicher Berichte von anderen Empfängern wirkt die „SPIEGEL“-Meldung im Kern glaubwürdig, die nigerianische Regierung habe „als erste den Geheimschleier“ gelüftet, „den Bonn über seine afrikanischen Abenteuer gebreitet hatte“⁹⁹⁰. Laut der Politikwissenschaftlerin Helga Haftendorn hatte ein deutscher Journalist in Nigeria „zufällig deutsche Luftwaffensoldaten entdeckt“ und damit eine Erklärung der Bundesregierung provoziert.⁹⁹¹ Wer auch der Maulwurf gewesen sein mag – in der Folge wurde der Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten eine aus Sicht der Bonner Ressorts unerwünschte Publizität zuteil. Am 05.06.1963 trat Staatssekretär von Hase als Sprecher der Bundesregierung vor die Presse, um eine Ausbildungshilfe für die nigerianische Luftwaffe zu bestätigen. Sie werde im Einvernehmen mit „interessierten Verbündeten“⁹⁹² und ohne „Belastungen des Bundeshaushalts“ durchgeführt. Darüber hinaus gab von Hase den vorläufigen Umfang des Vorhabens bekannt. Die westdeutsche Öffentlichkeit war daher informiert, dass 52 Mann Besatzung und „ei[n] 8-köpfige[s] Montagekommando“ sieben Transportmaschinen und zwei Do 27 nach Nigeria überführt hatten und eine zehnköpfige Beratergruppe der bundesdeutschen Luftwaffe vor Ort tätig wurde. Auch die Ausbildung von Nigerianern in der Bundesrepublik sowie weitere Materiallieferungen wurden angekündigt, allerdings ohne Details zu

⁹⁸⁹ Vermerk von BMVg-W I vom 06.06.1963 zur „Orientierung des Vertreters des Pressereferates BMVtg (Major von Raven) am 6.6.1963 über in der Pressekonferenz aufgeworfene Fragen“, in: BArch BW 1/2018. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁹⁹⁰ „SPIEGEL“ 24/1963 vom 12.06.1963, S. 20. Die bundesdeutsche Botschaft in Madagaskar hatte bereits am 20.11.1962 nachgefragt, ob der Vorgang zur Ausrüstungshilfe auf VS-NfD herabgestuft werden könne, nachdem der Staatspräsident Madagaskars 55 Auszubildende auf dem Weg in die Bundesrepublik kennengelernt und die dortige Presse berichtet hatte. Vgl. den Bericht Nr. 904/62 vom 20.11.1962 aus Tananarive an AA-307 (VS-V), in: PA AA B 130, 5.037B. Die Herabstufung in Nigeria auf VS-NfD erfolgte Anfang Mai 1963 „[i]n Anbetracht der Tatsache, dass die Angelegenheit in Lagos einem sehr grossen Kreis von Aussenstehenden bekannt geworden ist“. Vgl. Botschaft Lagos am 09.05.1963 an AA, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁹⁹¹ Vgl. Haftendorn: Militärhilfe, S. 62.

⁹⁹² Vermerk von BMVg-W I vom 06.06.1963 über die „Orientierung des Vertreters des Pressereferates“, in: BArch BW 1/2018.

nennen.⁹⁹³ Die Dimension, welche die Maßnahmen für Nigeria insgesamt annehmen sollte, ließ sich aus solchen Angaben nicht erschließen. Das BMVg verlegte sich vorerst darauf, Informationen ausschließlich zur Vereinbarung mit Nigeria herauszugeben, durch die für die Bundesrepublik lediglich Personal- und keine Materialkosten anfielen.⁹⁹⁴ Selbst gegenüber dem eigenen Pressereferat räumte die zuständige Abteilung erst auf Nachfrage und unter Vorbehalten ein, dass mit Guinea ein Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe bestand, durch das ebenfalls Bundeswehrangehörige in Afrika weilten; der Vertrag sei jedoch „völlig anderer Art“⁹⁹⁵ als der mit Nigeria. Über Motive der Projekte zu sprechen kam nach Einschätzung der Abteilung W selbst intern lediglich durch die Person des Abteilungsleiters in Frage.⁹⁹⁶ Auf dessen Wunsch sollte deutlich herausgestellt werden, dass Nigeria für die „Leistungen“⁹⁹⁷ der Bundesrepublik aufkam, um eine Einstufung als „Militärhilfe“ als ungeeignet abzutun. Auf diese Weise wurde die Vereinbarung in die kommerzielle Ecke gerückt. Darauf zielte ebenfalls die Erwähnung ab, dass die nigerianische Regierung MG 42 über „einen ganz normalen Beschaffungsvertrag mit dem Hersteller“ gekauft hatte.⁹⁹⁸ Gemeint war der Erwerb von 420 dieser Maschinengewehre der Rheinmetall GmbH,⁹⁹⁹ wogegen das AA im November 1961 „keine Bedenken“ erhoben hatte.¹⁰⁰⁰

Das Interesse der Presse an einer „Militärhilfe an Entwicklungsländer“¹⁰⁰¹, dem „Tabu Militärhilfe“¹⁰⁰² im „SPIEGEL“-Duktus, ging allerdings über

⁹⁹³ Vgl. *ibid.*

⁹⁹⁴ Mit Blick auf die Beratergruppe übernahm Nigeria „die vorschußweise geleisteten Zahlungen für a) die Auslandsbeschäftigungsvergütung“, die Kosten der An- und Abreise der Berater sowie deren Familien (Ehefrau und bis zu drei Kinder unter 18 Jahren), die Kosten für die Umzüge sowie dienstliche Reisen in Nigeria und „den Kaufkraftausgleich zur Fliegerzulage.“ Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-W I 2 (a) vom 03.06.1964 über die „Luftwaffenberatergruppe Nigeria“ (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁹⁹⁵ Vermerk von BMVg-W I vom 06.06.1963 über die „Orientierung des Vertreters des Pressereferates“, in: BArch BW 1/2018.

⁹⁹⁶ Vgl. *ibid.*

⁹⁹⁷ BMVg-AL W am 06.06.1963 an Oberst Ackermann, in: BArch BW 1/2018.

⁹⁹⁸ Vgl. *ibid.*

⁹⁹⁹ Am 17.11.1962 hatte das BMVg das AA per Brief informiert, Nigeria werde von Rheinmetall 420 Maschinengewehre MG 42 und 2,1 Mio. Schuß MG-Munition erstehen. Das BMVg wollte Ersatzteile für 80.000 DM beisteuern und eine dreiwöchige technische Schulung finanzieren. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 06.12.1962 über „[d]ie deutsch-nigerianischen Beziehungen auf rüstungswirtschaftlichem Gebiet“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

¹⁰⁰⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 26.06.1963 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹⁰⁰¹ Aufzeichnung von BMVg-W vom 05.06.1963, in: BArch BW 1/2018.

Nigeria hinaus, wie dem BMVg nach der Pressekonferenz am 05.06.1963 bewusst wurde. Noch kurz zuvor, Ende Mai 1963, war im Auswärtigen Amt festgestellt worden, die Ausrüstungshilfe hätte bisher „mit Ausnahme einer äthiopischen Beschwerde wegen Somalia nicht zu Beanstandungen und auch nicht zu einer Reaktion des Ostblocks geführt.“¹⁰⁰³ Die Pressekonferenz am 05.06.1963 führte indes „allgemein Erregung über den gesamten Fragenkomplex“¹⁰⁰⁴ vor Augen. Die Journalisten gaben sich nicht mit dem Einzelfall zufrieden, sondern richteten ihre Aufmerksamkeit auf mögliche weitere Verträge und deren Rechtsform, Inhalt und Kosten. Auch der Kreis der Informierten in Exekutive und Legislative der Bundesrepublik sowie unter den Verbündeten wurde thematisiert. Derlei Erkundigungen wurden im BMVg unter „[w]as steckt hinter dieser Geheimniskrämerei?“ zusammengefasst. Gefragt wurde zudem nach dem möglichen Hintergedanken, „unmodernes militärisches Gerät und Waffen mit Profit abzustoßen“, und nach „Absichten auf derartige Abkommen mit Ägypten und Israel“¹⁰⁰⁵. Die Lieferungen an Israel unter dem Decknamen „Frank./Kol.“ blieben jedoch bis zum Herbst 1964 das am sorgsamsten behütete Geheimnis der Bonner Ausrüstungshilfe, obwohl sich die Bundesregierung auf ein besonderes Interesse hierzu einstellte.¹⁰⁰⁶ Während die FDP-Abgeordneten der kleinen Runde informierter Parlamentarier Offenheit auch zu diesem Empfänger empfahlen, waren die anderen Mitglieder „mehr als eine[r] nichtssagende[n] Äusserung“ abgeneigt, sollte ihr nicht eine Absprache mit der israelischen Regierung vorausgehen.¹⁰⁰⁷ Dem Auswärtigen Amt wäre es als Katastrophe erschienen, Lieferungen von Rüstungsmaterial an Israel öffentlich einzugehen, da mit deutschlandpolitisch schwerwiegenden Reaktionen arabischer Staaten gerechnet wurde.¹⁰⁰⁸ Noch im Herbst 1964, nach den ersten

¹⁰⁰² „SPIEGEL“ 24/1963 vom 12.06.1963, S. 20.

¹⁰⁰³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.05.1963 an AA-I A 5, I B 3, I B 5, II 7, III A 5, III B 5 über „Koordinierung der Ausrüstungshilfe mit unseren Alliierten“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹⁰⁰⁴ Aufzeichnung von BMVg-W vom 05.06.1963, in: BArch BW 1/2018.

¹⁰⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁰⁶ AAPD 1963, II, Dok. 193: Aufzeichnung von D III i.V. vom 12.06.1963 über das Treffen mit Abgeordneten am Vortag (geheim).

¹⁰⁰⁷ Vgl. die Notiz von BMVg-AL W vom 11.06.1963, in: BArch BW 1/2220, zudem die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 12.06.1963 über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹⁰⁰⁸ Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 390: Vermerk von StS Carstens vom 16.10.1963 (streng geheim); AAPD 1964, I, Dok. 54: Aufzeichnung von VLR I Schirmer vom 24.02.1964 über „Waffenlieferungen nach Israel“ (geheim); AAPD 1964, I, Dok. 151: Schröder am 05.06.1964 an Erhard (streng geheim); AAPD 1964, I, Dok. 160.

Meldungen zu Bonner Rüstungslieferungen an Israel, bevorzugte Staatssekretär von Hase nach wie vor eine „Sprachregelung“, die „das Problem der Ausrüstungshilfe an Israel weiter aus der öffentlichen Bekanntgabe – wie sie zum Beispiel bei den afrikanischen Staaten erfolgt ist – ausklammert.“¹⁰⁰⁹ Das BMVg fand eine „Tendenz der Fragestellung“¹⁰¹⁰ der Presse unübersehbar. Nach Einschätzung des Ressorts ließ sie eine „negative Einstellung“ zur Ausrüstungshilfe erkennen, so dass sich das Ministerium auf „ein[e] ausgesprochen negativ[e] und aggressiv[e] Berichterstattung“ einstellte.¹⁰¹¹ Dieser Erwartungshaltung muss es geschuldet gewesen sein, dass das BMVg herauszustellen beabsichtigte, „im Einvernehmen, z.T. auf Drängen der Regierung der USA (die es begrüßen würde, wenn auf diesem Gebiete deutscherseits mehr getan würde)“¹⁰¹² gehandelt zu haben – für die Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten eine völlige Übertreibung der Abstimmung im Bündnis und ein Verschweigen Bonner Initiative. Ebenfalls unter den Tisch fielen militärische Konnotationen. Die Bundesrepublik habe „nach Abzug des Ordnungsfaktors ‚Kolonialmacht‘“ den „junge[n] Staat[en]“ dabei geholfen,

„einen eigenen Ordnungsfaktor aufzubauen. Die Vorstellungen dafür sind durchweg vernünftig. Sie bewegen sich nach Art und Umfang in Begriffen, die man mutatis mutandis mit ‚Polizei‘ und ‚Bundesgrenzschutz‘ bezeichnen könnte.“¹⁰¹³

Die US-Seite kam der Selbstdarstellung der Bundesregierung insoweit entgegen, als der Presseattaché ihrer Botschaft in Bonn als Stellungnahme herausgab, sie „begrüßt die deutschen Anstrengungen auf dem Gebiet der Militärhilfe auf dem Gebiet der Entwicklungsländer“¹⁰¹⁴ und verstehe sie „als deutscher Beitrag zur Vertretung der gemeinsamen Interessen der

¹⁰⁰⁹ AAPD 1964, II, Dok. 306: Aufzeichnung von StS von Hase vom 02.11.1964 an Erhard. Eine Kabinettsitzung am 27.10.1964 hatte hingegen als „Sprachregelung“ vereinbart: „Die Bundesrepublik hat eine Reihe von Ländern zum Aufbau ihrer inneren Ordnung und Stabilität mit Waffenlieferungen in begrenztem Umfang unterstützt, hierzu gehört auch Israel.“ Vgl. *ibid.* Schließlich wurde erst eine Abstimmung mit der israelischen Regierung in die Wege geleitet. Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 312: Gespräch Erhards mit dem Leiter der Israel-Mission Shinnar am 04.11.1964 (geheim); AAPD 1964, II, Dok. 314: Aufzeichnung von StS Lahr vom 06.11.1964 (geheim); AAPD 1964, II, Dok. 315: Schröder am 09.11.1964 an Erhard (streng geheim).

¹⁰¹⁰ Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-W vom 05.06.1963, in: BAArch BW 1/2018.

¹⁰¹¹ Vgl. *ibid.*

¹⁰¹² Aufzeichnung von BMVg-AL W vom 07.06.1963 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹⁰¹³ *Ibid.*

¹⁰¹⁴ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 10.06.1963 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

Freien Welt“. Allerdings war von ihr betreffend Mitwirkung lediglich zu vernehmen, „in grossen Zügen über diese Militärhilfe unterrichtet“ zu sein.¹⁰¹⁵ Abteilungsleiter Knieper riet nach dem Austausch der Ressorts mit ausgewählten Parlamentariern am 11.06.1963, nur über bereits geschlossene Verträge zu sprechen – „ohne technische Einzelheiten[,] ohne Wertangabe der Einzelprojekte[,] aber mit der Bemerkung, daß die Länder, wo es der Fall ist, sich an den Kosten beteiligen.“¹⁰¹⁶ Bekannt gemacht werden sollte ausschließlich die Höhe des ganzen Haushaltsansatzes unter Heraushaltung Griechenlands, um es „mit dieser Sache nicht in einen Topf [zu] werfen“¹⁰¹⁷.

Die öffentliche Enttarnung des Vertrages mit Nigeria gab den Ausschlag, dass Bundesverteidigungsminister von Hassel am 12.06.1963 das Kabinett „ausführlich über die an verschiedene afrikanische Länder geleistete Militärhilfe“¹⁰¹⁸ in Kenntnis setzte. Bis dato waren andere Ministerien als BMVg und AA lediglich auf Ebene des Bundesverteidigungsrats einbezogen worden. Wie Bundesverteidigungsminister von Hassel im Kabinett erklärte, bestehe die Problematik darin, „daß gewisse Zusammenhänge der Militärhilfe, die unbedenklich hätten offenbart werden können, zu lange geheimgehalten worden seien.“ Der Bundeskanzler stimmte dem zu und empfahl als Strategie, fortan zu betonen, „welchen geringen Umfang die Militärhilfe habe. Am besten sei es, sie nicht als Militärhilfe, sondern als Beitrag zum Aufbau einer stabilen Ordnung in den jungen Staaten darzustellen.“¹⁰¹⁹ Dem entsprach die Bezeichnung der Verwaltungsabkommen mit Nigeria, Sudan, Guinea, Somalia und Madagaskar durch Staatssekretär von Hase bei einer anschließenden Pressekonferenz als „Sicherheitshilfe-Abkommen“¹⁰²⁰. Erhard, noch in seiner Position als Bundeswirtschaftsminister, nutzte die Gelegenheit zur Kritik am Hilfsinstrument und forderte, „die sogenannte Militärhilfe möglichst schnell

¹⁰¹⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁰¹⁶ Notiz von BMVg-AL W vom 11.06.1963, in: BArch BW 1/2220.

¹⁰¹⁷ *Ibid.* Über Ausbildungshilfe „sollte man generell sagen, daß es die Politik der Bundesregierung ist (im Gegensatz zur früheren Abgeschlossenheit), wo möglich und dienstlich vertretbar, befreundeten Staaten, die darum bitten, Ausbildung in den Einrichtungen der Bundeswehr zu gewähren (einschl. Israel). Deshalb auch – in Bezug auf die Ausrüstungshilfe – ruhig annähernde Zahlen nennen.“ So durfte nun auch die Information über einen Offizier und vier Unteroffiziere als Berater in Guinea publik werden.

¹⁰¹⁸ Protokoll zur 79. Kabinettsitzung am 12.06.1963, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

¹⁰¹⁹ *Ibid.* Vgl. auch Gray: *Waffen aus Deutschland?* S. 333.

¹⁰²⁰ Archiv der Gegenwart 1963, S. 10629.

abzubauen.¹⁰²¹ Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen wiederum erinnerte an die Konkurrenz um Mittel, indem er behauptete, dass auch mit einem kleinen Betrag wie dem für Ausrüstungshilfe „viel Gutes für Deutsche in Deutschland bewirkt werden“ könne. Den Einwand des Bundesministers für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, „daß Deutschland angesichts seiner Vergangenheit auf vielen Gebieten Zurückhaltung üben müsse, die anderen Ländern offenstünden“, ließ Adenauer nicht gelten. Dieses Argument sei ebenfalls „beim Beginn der Wiederbewaffnung“ vorgebracht worden, ohne dass es ihn überzeugt habe.¹⁰²² BMZ-Minister Scheel reihte sich in die Gruppe der Gegner des Hilfsinstruments ein und votierte für eine Behandlung des Themas im Kabinett statt des Bundesverteidigungsrats, in dem sein Ministerium nicht vertreten und auf eine Einladung angewiesen war. Sein Nachfolger Hans-Jürgen Wischnewski konnte eine solche zwar punktuell erreichen, aber erst Ende des Jahrhunderts, unter BMZ-Ministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul, erhielt das Ressort einen ständigen Sitz im Bundessicherheitsrat.¹⁰²³ Scheel begründete eine Behandlung des Themas im Kabinett indes nicht mit Belangen seines Hauses, sondern allgemeiner damit, dass „auch andere Bundesminister an der Sache interessiert seien“¹⁰²⁴.

Nicht nur in der Bundesregierung, sondern auch in der Presse rückte das Thema Ausrüstungshilfe auf die Agenda. Das beobachtete „Mißtrauen“¹⁰²⁵ der bundesdeutschen Presse lag nicht nur an der von der Bundesregierung versuchten Geheimhaltung, sondern war auch in einer Unsicherheit ob der Einordnung eines solchen Engagements der Bundeswehr begründet. Am Tag der Kabinettsitzung veröffentlichte die Wochenzeitschrift „SPIEGEL“ unter der Überschrift „Feldgrau im Busch“ eine fotografische Galerie mit „deutsche[n] Militär-Instrukteure[n]“ als „stolze Ahnenkette preußischer Exerziermeister“¹⁰²⁶. Sie stellte die Bundeswehrangehörigen in eine Reihe mit „militärische[n] Entwicklungshelfer[n] preußisch-deutscher Provenienz“¹⁰²⁷, zu der auch General a.D. Wilhelm

¹⁰²¹ Protokoll zur 79. Kabinettsitzung am 12.06.1963.

¹⁰²² Vgl. *ibid.*

¹⁰²³ Vgl. Interview mit Heidemarie Wieczorek-Zeul am 30.01.2014; Schmidt, Siegmars: Entwicklungszusammenarbeit als strategisches Feld deutscher Außenpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 7-9 (2015), letzte Aktualisierung: 06.02.2015, URL: <http://www.bpb.de/apuz/200370/entwicklungszusammenarbeit-als-strategisches-feld-deutscher-aussenpolitik>, Zugriff am 24.03.2016.

¹⁰²⁴ Protokoll zur 79. Kabinettsitzung am 12.06.1963.

¹⁰²⁵ *Ibid.*

¹⁰²⁶ „SPIEGEL“ 24/1963 vom 12.06.1963, S. 19.

¹⁰²⁷ *Ibid.*, S. 21.

Fahrmbacher in Ägypten gerechnet wurde. Der Militärgeschichtler John Zimmermann hat in seiner Biographie über Ulrich de Maizière, im Sommer 1963 Kommandeur der Führungsakademie der Bundeswehr, herausgestellt, dass sowohl Verteidigungsminister Franz Josef Strauß als auch de Maizière auf eine preußische Traditionslinie der Bundeswehr allgemein und ihrer Führungsakademie im Besonderen rekurrierten, um „eine Art Nationalbewusstsein“¹⁰²⁸ zu schaffen, mit dem die NS-Zeit übersprungen werden konnte.¹⁰²⁹ Es ist bemerkenswert, dass der „SPIEGEL“ im Kontext der Ausrüstungshilfe solch eine Ahnenkette aufgriff. Der „Kölner Stadtanzeiger“ hingegen gab die Historie als kritischen Hintergrund zu bedenken:

„Bonn hat wieder eine Sensation, und der durchschnittliche Bundesbürger wird sich verwundert die Augen reiben, wenn er auf seinem Frühstückstisch die Nachricht findet, es gebe schon seit Monaten deutsche Militärmissionen in Afrika. [...] Die Vergangenheit ist allenfalls scheinbar tot, und jede Ungeschicklichkeit macht sie quicklebendig.“¹⁰³⁰

Der „Hamburger ECHO“ setzte ebenfalls auf historische Anspielungen, als er ausrief: „Am deutschen Militärwesen soll die unterentwickelte Welt also wieder einmal genesen!“¹⁰³¹ Auch die folgende Auseinandersetzung zwischen dem Pressereferenten an der bundesdeutschen Botschaft in Lagos und dem Chefredakteur der Tageszeitung drehte sich um historische Einordnung. „Ganz entschieden muß ich mich aber gegen Ihre Behauptung verwahren, daß der Artikel eine Diktion verrate, die stark an den Rassenhochmut des dritten Reiches erinnert“¹⁰³², protestierte der Chefredakteur und hielt entgegen:

„Sie erwähnten das dritte Reich. Ihr Brief erinnert mich an die Formen, die damals amtliche Stellen, leider auch deutsche Missionen im Ausland und

¹⁰²⁸ Zimmermann, John: Ulrich de Maizière: General der Bonner Republik 1912 bis 2006, München 2012, S. 224.

¹⁰²⁹ Vgl. *ibid.*, S. 223-225.

¹⁰³⁰ Ausschnitt aus dem Kölner Stadtanzeiger vom 06.06.1963, in: BArch B 126/25140.

¹⁰³¹ Hänel, Hans: Merkwürdige Entwicklungshilfe, in: „Hamburger ECHO“ vom 07.06.1963, S. 2, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 2.333. Anders bewertete die Wochenzeitschrift „Stern“ die Maßnahmen anlässlich von Plänen von Fritz Werner, eine Rüstungsfabrik in Nigeria aufzubauen. „Als Mitte dieses Jahres zum ersten Male durchsickerte, daß Nigerias Krieger heimlich von ‚Entwicklungshelfern‘ der Bundeswehr gedrillt werden“, behauptete der Bericht, „versuchte Bonn, die Sache zu vertuschen. [...] Das Bonner Versteckspiel war unbegreiflich. Es gab durchaus keinen Grund dafür, sich wegen der erteilten militärischen Nachhilfestunde zu schämen.“ Vgl. den Ausschnitt aus dem „Stern“ vom 13.10.1963, in: BArch BW 1/2018.

¹⁰³² Chefredakteur Henrich am 25.06.1963 an Pressereferent Wand in Lagos, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 2.333.

ihre Presseattachés, im Umgang mit Journalisten, die eigene Gedanken hatten, pflegten. Ich habe sie am eigenen Leibe erfahren und bin deshalb etwas neuralgisch dagegen.“¹⁰³³

Neben der historischen Bewertung blieb das Verhältnis der Entwicklungshilfe aus dem Haushalt des BMZ zu dem der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe aus dem BMVg-Etat offen. Einerseits verbat sich die zuständige BMVg-Abteilung, Motive der Projekte öffentlich zu diskutieren, andererseits konnte das angestoßene Interesse kaum mit Fakten über die Höhe von Haushaltstiteln und Namen der Empfängerländer befriedigt werden. Kanzler Adenauer selbst hatte in der Kabinettsitzung am 12.06.1963 vorgegeben, mögliche Empörung mittels Bekenntnis zu Stabilisierungsbestrebungen zu schmälern. Vorerst positionierte sich jedoch keiner aus der Bundesregierung öffentlich und eindeutig, ob Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe ein Hilfsinstrument wie die bekannten der Technischen Hilfe, Kapitalhilfe oder Sozial- und Bildungshilfe darstellte, das wie diese anderen Formen von einem Fachressort, also dem BMVg, gehandhabt würde.¹⁰³⁴ Weder in den Bundesministerien noch im Bundestag, aus dem die Zahl der Beteiligten im Zuge der Nahost-Krise zunehmen sollte, bestand darüber Konsens. Ein berichtigtes Gutachten des Bundesrechnungshofs vom Dezember 1963 zu Beteiligten der Entwicklungshilfe hatte das BMVg als Akteur überhaupt nicht einbezogen.¹⁰³⁵

Angesichts der nunmehr bestehenden Bekanntheit der Ausrüstungshilfe in der Öffentlichkeit war der umfassenderen Überlegung nicht mehr aus dem Weg zu gehen, ob Image-Schaden oder Image-Gewinn durch Ausrüstungshilfe überwog. Als AA-Staatssekretär Carstens mit Blick auf die Regierungsumbildung 1963 dem Bundesaußenminister einen Themenkatalog unterbreitete, fand als letzter der Stichpunkte zum Komplex „Entwicklungspolitik“ die „militärisch[e] Ausrüstungshilfe (Lieferung von

¹⁰³³ Ibid.

¹⁰³⁴ StS von Hase sprach zwar von Technischer Hilfe, ordnete sie jedoch nicht im Verhältnis zu anderen Hilfsformen ein. Zur Äußerung des Sprechers der Bundesregierung vgl. *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 44.

¹⁰³⁵ Vgl. das Gutachten des Bundesrechnungshofs vom Dezember 1963, in: PA AA B 110, Bd. 417. In der Literatur wird es als „objektiv[er]“ Beleg für ausufernde Entwicklungshilfeadministration angeführt. Vgl. Hein: *Die Westdeutschen*, S. 112. Von BMZ-Seite wurde das Gutachten benutzt, seinen Anspruch auf eine „[g]roße Zuständigkeitsreform“ zu untermauern. Das AA wiederum stützte sich auf das Postulat, dass die Kompetenzverteilung „eine politische Entscheidung“ sei. Vgl. die Aufzeichnung von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 24.01.1964, in: BArch B 136/2930. Hervorhebungen gemäß Quelle.

Waffen und Geräten, Unterstützung bei der Ausbildung von Soldaten)¹⁰³⁶ Aufmerksamkeit. Als Fragen aufgeworfen und somit mit Relevanz ausgestattet wurden:

„Bringt sie uns zwangsläufig in Gegensatz zu den Nachbarn des unterstützten Staates? Oder kann man diese Wirkungen durch geeignete Dosierung und Erstreckung der Hilfe über einen längeren Zeitraum abfangen? Müssen in gewissen Fällen die nachteiligen Wirkungen in Kauf genommen werden, insbesondere wenn es sich darum handelt, das Vordringen des Ostblocks zu verhindern?“¹⁰³⁷

Und sollte die Bundesrepublik möglicherweise doch Lieferungen „in Spannungsgebiete (gemeint ist, in solche außerhalb des Ost-West-Konflikts)“ Waffen liefern dürfen, wie z.B. nach Pakistan?¹⁰³⁸ Es ist nicht überraschend, dass die Bonner Ministerialbürokratie die Reaktionen weltweit auf die Meldungen über Bonner Ausrüstungshilfe im Sommer 1963 genau beobachtete. In der östlichen Presse, so die Einschätzung der Kulturabteilung des Auswärtigen Amts, wurde auf das Eingeständnis der Bundesregierung „in gewohnter Weise mit gehässigen Ausfällen gegen die Bundesregierung“¹⁰³⁹ geantwortet, aber in „relativ bescheidene[m] Umfang“. Ihr Haupttenor zur Ausrüstungshilfe sei, „daß der ‚Vorstoß der Bonner Soldateska nach Afrika‘ unter dem Deckmantel der Entwicklungshilfe erfolge.“¹⁰⁴⁰ Die bundesdeutsche Botschaft in Moskau berichtete wenige Tage später, dass die Presse den „eindruck“ einer „neue[n] diffamierungskampagne gegen bundesrepublik“¹⁰⁴¹ erwecke, bei der das „schlagwort vom deutschen militarismus den ton angibt.“ Als „muster-beispiel sowjetischer hetzpropaganda“ führte die Vertretung einen Bericht mit dem Titel „die bundeswehr marschiert in afrika“ an, in dem als Beweggrund

¹⁰³⁶ AAPD 1963, III, Dok. 334: Aufzeichnung der StS Carstens und Lahr vom 13.09.1963 an Schröder (geheim).

¹⁰³⁷ Ibid.

¹⁰³⁸ Vgl. ibid. Für Pakistan hatte die Bundesregierung gegenüber einer US-Delegation Mitte Mai 1963 die Idee vorgestellt, „Flugzeuge im Rahmen eines Dreiecksgeschäfts über die Vereinigten Staaten“ zu liefern. Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 166.

¹⁰³⁹ Vermerk von AA-IV 7 vom 01.07.1963, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹⁰⁴⁰ Ibid. In der ČSSR habe es keine Kommentare, aber „Überschriften wie ‚Militärisches Eindringen der BRD in Afrika‘, ‚Westdeutscher Militarismus in Afrika‘“ gegeben. In Polen sei berichtet worden, „daß politische Kreise in der Bundesrepublik, die über diese Militärhilfe wegen strenger Geheimhaltung erst jetzt unterrichtet wurden, ihre große Verärgerung darüber zum Ausdruck gebracht haben.“ In Jugoslawien wiederum war „von einem politischen Skandal“ über „die militärischen ‚Geheimabkommen‘ mit afrikanischen Staaten“ die Rede.

¹⁰⁴¹ FS Nr. 646 vom 09.07.1963 aus Moskau, in: PA AA B 34, Bd. 477.

der Ausbildungshilfe der „aufbau deutscher stuetzpunkte als vorstufe zu neuem deutschem kolonialreich“ behauptet wurde.¹⁰⁴² In Bonn hallten derlei Vorwürfe nach. Die Politische Abteilung entwarf ein Telegramm „an alle Botschaften in Afrika südlich der Sahara (ausser Pretoria)“¹⁰⁴³, in dem sie die Vorhaltung der „Militärstützpunkte in Afrika“ als „grotesk“ einstufte. Bei der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe gehe es vielmehr um den „Aufbau des betreffenden Staates“. Als Retourkutsche beabsichtigte die Abteilung, einen Bericht des britischen „Observer“ mitzuschicken, demzufolge der Ostblock Südafrika mit Waffen belieferte. Sie wünschte sich gar von den Empfängerregierungen in Tananarive, Daressalam, Mogadischu, Conakry und Lagos eine „Erklärung“ im Sinne der Bundesregierung.¹⁰⁴⁴ Auf Intervention des AA-Referats, das u.a. für die UNO zuständig war, unterblieb eine Verteilung des Telegramms, wurde aber für den Fall eines „weitere[n] Angriff[s]“ als Ass im Ärmel behalten.¹⁰⁴⁵ Dem Konsulat in Windhuk und der Botschaft in Pretoria wurden indes besondere Argumentationshilfen an die Hand gegeben.¹⁰⁴⁶ Die Bonner Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten konnte nicht nur als Positionierung zur Apartheid, sondern auch als Stellungnahme zur Kolonialmacht Portugal gedeutet werden. Dementsprechend protestierte es gegen die Vorhaben in Guinea und Tanganjika als Nachbarn seiner Kolonien.¹⁰⁴⁷ Die bundesdeutsche Botschaft in Lissabon gab wegen der Ausbildungshilfe für Guinea zu bedenken, hier

¹⁰⁴² Vgl. *ibid.*

¹⁰⁴³ Telegrammentwurf von AA-Dg I B vom Juli 1963, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹⁰⁴⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁰⁴⁵ Vgl. die handschriftliche Notiz auf *ibid.*

¹⁰⁴⁶ Das Politische Länderreferat stellte erstens heraus, dass „nicht in politischen Spannungsgebieten“ geholfen werde und hauptsächlich in den Bereichen „Infrastrukturvorhaben, stationäre Einrichtungen, Nachrichtenmaterial“, so dass die Lieferungen nicht „für etwaige Angriffshandlungen“ geeignet seien. Zweitens wären bei einer „Verweigerung“ der Ausrüstungshilfe östliche Staaten aktiv geworden. Vgl. AA-I B 3 am 29.07.1963 an Konsulgerma Windhuk und Diplogerma Pretoria, in: PA AA B 34, Bd. 477. Auslöser war ein Brief der „Kameradschaft ehemaliger deutscher Soldaten“ aus der namibischen Walvis Bay an den Bundesaußenminister. Wegen Berichten über Ausrüstungshilfe hatte die „Kameradschaft“ die Gefahr einer Ausweisung und Enteignung von 220.000 Deutschen in Süd- und Südwestafrika behauptet. Vgl. „Kameradschaft ehemaliger deutscher Soldaten“ am 12.07.1963 an Bundesaußenminister, in: *ibid.* Erst am 05.11.1964 wurde die Botschaft Pretoria vertraulich angewiesen, nicht von „Militärhilfe“ zu sprechen, sondern den Begriff „Ausrüstungshilfe“ zu verwenden. Vgl. AA-III A 4 am 24.02.1965 an Botschaft Pretoria (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/2379.

¹⁰⁴⁷ Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 237, Fußnote 5.

„registriert man mit Befremden, daß ein Nato-Partner, zu dem man besonderes Vertrauen hegt, dem unfreundlich gesinnten Nachbarn eines anderen Nato-Staates eine Unterstützung dieser Art zuteil werden läßt.“¹⁰⁴⁸

Die Maßnahmen zugunsten einer Luftwaffe Tanganjikas, auf die noch einzugehen ist, erregten die Gemüter besonders, da die Regierung in Daressalam dem Befreiungskomitee der OAU ein Hauptquartier stellte und der „Frente de Libertação de Moçambique“ (FRELIMO) einen Rückzugsposten bot, um in der benachbarten Kolonie Mosambik gegen Portugal zu kämpfen.¹⁰⁴⁹ Die Regierung in Lissabon ließ Bonn ihre „ernsten Befürchtungen“¹⁰⁵⁰ mitteilen, Nyerere würde „eines Tages“ die aus der Bundesrepublik gelieferten Flugzeuge dazu verwenden, in Mosambik „Fallschirm-Partisanen-Gruppen“ abzusetzen; beispielsweise Algerien könnte ihm dabei helfen, dass Transportflugzeuge „zu Kampf-Flugzeugen ‚umgerüstet‘ werden“. Während die Botschaft der Bundesrepublik in Lissabon das Vorhaben in Tanganjika mit „d[em] nationale[n] deutsche[n] Interesse“ zur „Vermeidung der Anerkennung der SBZ“ rechtfertigte,¹⁰⁵¹ erklärte die Politische Abteilung die „deutsch[e] Militärhilfe für die Unionsregierung Tanganjika/Sansibar“¹⁰⁵² gegenüber dem portugiesischen Botschafter in Bonn mit der Schlüsselrolle der Bundesrepublik, gar deren „Zwangslage“¹⁰⁵³. Großbritannien schied, so die Erläuterung, vielerorts als ehemalige Kolonialmacht aus, die USA wiederum „wegen der dortigen Rassenspannung“ und Israel aufgrund teilweise muslimischer Bevölkerungsgruppen in Empfängerstaaten. „Wenn man das Feld nicht den kommunistischen Staaten überlassen wolle“, lautete die Schlussfolgerung, „bleibe der Bundesregierung gar nichts anderes übrig, als in besonderen Fällen Hilfe zu leisten.“¹⁰⁵⁴ Wie gegenüber Äthiopien, als es um die Bonner Polizeihilfe an Somalia ging, berief sich das AA gegenüber dem NATO-Partner Portugal darauf, dass die Lage der mäkelnden Regierung deutlich

¹⁰⁴⁸ Verschl. FS Nr. 95 vom 18.06.1963 aus Lissabon, in: PA AA B 57, Bd. 300.

¹⁰⁴⁹ Vgl. *Kilford: The Other Cold War*, S. 177-181.

¹⁰⁵⁰ Bericht der Botschaft Lissabon vom 06.08.1964 (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁰⁵¹ Vgl. *ibid.*

¹⁰⁵² AAPD 1964, II, Dok. 237: Aufzeichnung von Dg I A vom 20.08.1964 über die „mündlich[e] Demarche“ des portugiesischen Botschafters am selben Tag (VS-V).

¹⁰⁵³ Vermerk von AA-III A 4 vom 22.10.1964 an AA-I A 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 39. Es könnte sich um eine Anspielung auf den portugiesischen Vorwurf handeln, dass die Bonner Ausrüstungshilfe Portugal in die „Zwangslage“ bringe, in den Kolonien mehr aufwenden zu müssen. Vgl. den Bericht der Botschaft Lissabon vom 06.08.1964 (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁰⁵⁴ AAPD 1964, II, Dok. 237. Einsicht in „entsprechende Unterlagen“ lehnte Referatsleiter VLR I Steltzer wegen afrikanischer Befindlichkeiten ab. Vgl. *ibid.*, Fußnote 12.

prekärer wäre, würde ein östlicher Staat und nicht die Bundesrepublik ausbilden und ausrüsten.¹⁰⁵⁵ Später wurde der portugiesische Botschafter zudem mit einer Formulierung aus der Regierungsvereinbarung mit Tanganjika vom 28.07.1964 getröstet, die besagte,

„[d]as auf Grund dieses Abkommens gelieferte Material darf nur für Zwecke verwandt werden, die nicht im Widerspruch zu dem Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens der Völker stehen. Es darf nur für Zwecke der inneren Sicherheit und der Selbstverteidigung verwandt werden.“¹⁰⁵⁶

Von Seiten „höhere[r] portugiesische[r] Offizier[e] und Beamte[r] der Provinzialverwaltung“ wurde nichtsdestotrotz der „illoyal[e] Akt“ Bonns beklagt.¹⁰⁵⁷ Vor diesem Hintergrund war dem Auswärtigen Amt an einer Geheimhaltung zumindest der Details gelegen. Sowohl das Politische Länderreferat als auch das für Ausrüstungshilfe zuständige Fachreferat fanden es nicht „angebracht, die Portugiesen über Einzelheiten des Vertrages zu unterrichten, da wir u.U. mit Indiskretionen rechnen müßten.“¹⁰⁵⁸ Auch von Empfängern der Bonner Ausrüstungshilfe in Afrika kamen Bitten, die Projekte nicht ins Rampenlicht zu rücken.¹⁰⁵⁹ Dennoch störte sich gerade die Regierung in Lagos, deren Vorhaben die Presse-lawine in der Bundesrepublik ausgelöst hatte, an den öffentlichen Beschwichtigungsversuchen der Bundesregierung. Zum einen zeigte sie sich „verwundert über zögernde Bekanntgabe diesen Abkommens, die

¹⁰⁵⁵ Vgl. AA-I B 3 am 24.08.1964 an AA-D I, in: PA AA B 150, Bd. 35.

¹⁰⁵⁶ AA-I A 4 am 10.09.1964 an die Botschaft Lissabon (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 36.

¹⁰⁵⁷ Vgl. Konsulat Lourenço Marques am 02.12.1964 an AA-I B 3 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 572. Zu den bundesdeutsch-portugiesischen Beziehungen vgl. *Lopes, Rui: West Germany and the Portuguese Dictatorship, 1968-1974: Between Cold War and Colonialism*, Houndmills/New York 2014. Lopes weist im Zusammenhang mit dem Cabora Bassa-Staudamm darauf hin, dass sich sowohl der portugiesische „Estado Novo“ als auch die FRELIMO über Modernisierungslogiken legitimierten. Vgl. *ibid.*, S. 108-135.

¹⁰⁵⁸ AA-I B 3 am 24.08.1964 an AA-D I, in: PA AA B 150, Bd. 35.

¹⁰⁵⁹ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 111 vom 12.06.1963 aus Lagos (VS-NfD) sowie das verschl. Telegramm Nr. 79 vom 12.06.1963 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A. Der guineische Verteidigungsminister wünschte anfangs, die Instruktion durch „einig[e] deutsch[e] Pionierexperten“ als in ihrem Umfang und Zeithorizont „begrenz[t]“ herauszustellen. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 56 vom 12.06.1963 aus Conakry (VS-V), in: *ibid.* Bereits einen Tag später meldete die Botschaft aufgeregt nach, Verteidigungsminister Fodéba Keita habe „erregt“ mitgeteilt, dass Präsident Touré „nicht (nicht) wuensche, dass anwesenheit deutschen ausbildungspersonals in guinea ueberhaupt angesprochen werde. wenn anwesenheit zu stark herausgestellt, werde guinea auf ganze hilfe verzichten, da politische grundsatzfrage. auch sollte nur ausruestung fuer 3 pionierzuege, nicht kompanien erwaehnt werden, da 3 kompanien bereits grossteil guineischer armee.“ Vgl. das verschl. FS Nr. 57 vom 13.06.1963 aus Conakry (VS-V), in: *ibid.*

unnötige Spekulationen herausfordere“¹⁰⁶⁰. Zum anderen wünschte sie bestimmte Inhalte in der Darstellung:

„Wegen nigerianischer Öffentlichkeit legt Regierung Wert auf Feststellung, dass Deutsche modernste Maschinen liefern. Deutsche Pressemeldungen über Second hand-Material und Konsultationen mit Nato und Grossbritannien haben hier verstimmt.“¹⁰⁶¹

Womit die Bundesregierung die einen beruhigte, verstimmt also die anderen. Anfang Juli 1963 bewertete die bundesdeutsche Botschaft in der nigerianischen Hauptstadt die dortigen Reaktionen aber als „wesentlich ruhiger“¹⁰⁶² als die Erschütterung in Bonn. „Im nigerianischen Kabinett ‚jubelte‘ man sogar“, habe Verteidigungsminister Ribadu berichtet, „da die Erinnerung auch an große deutsche militärische Leitungen noch nicht verblaßt sei.“ Die Botschaft legte gar eine Deutung nahe, die unverkennbar an Bedürfnisse einer Normalisierung der internationalen Rolle der Bundesrepublik anschloss: „Warum sollten nicht Deutsche in Nigeria tun was Engländern, Canadiern, Israelis und selbst Ostblock-Vertretern in anderen afrikanischen Staaten erlaubt sei?“ Die von der Nachrichtenagentur Reuters „nicht ohne Schadenfreude“ bis nach Nigeria getragene Interpretation zur „unbewältigte[n] Vergangenheit“ habe keinen Eindruck gemacht. Vielmehr sah die Botschaft in der Ausrüstungshilfe einen Anknüpfungspunkt für Öffentlichkeitsarbeit. Sie rühmte sich, in der nigerianischen Presse den Artikel „Pink Elephants“ platziert zu haben,

„der sich gegen die Vorwürfe eines deutschen Militarismus wehrte und auf die saubere militärische Tradition unter Hinweis auf Friedrich den Großen, Waterloo, Stauffenberg und den neuen Begriff ‚Bürger in Uniform‘ hinwies.“¹⁰⁶³

Diese Interpretation wollte sie „im Rahmen des 20. Juli“ fortführen und „den freiheitsliebenden Geist der deutschen Bundeswehr“ bewerben.¹⁰⁶⁴ Der Bericht, auf den die Vertretung in Lagos so stolz war, nahm bildlich über eine Fotografie Stauffenbergs Bezug auf diese gewünschte Traditionslinie der Bundeswehr und betonte im Text, Nigeria könne unterscheiden zwischen Hitler-Deutschland und der Bundesrepublik. Wo liege der Unterschied zwischen „a British Corporal with his stick and a German

¹⁰⁶⁰ Verschl. FS Nr. 116 vom 18.06.1963 aus Lagos (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹⁰⁶¹ Ibid.

¹⁰⁶² Bericht 667/63 vom 03.07.1963 aus Lagos an AA-I B 3 über die „[n]igerianische Reaktion auf das deutsch-nigerianische Militärabkommen“ (Ablichtung), in: BArch BW 1/2382.

¹⁰⁶³ Ibid.

¹⁰⁶⁴ Vgl. ibid.

sergeant in Rommel's army"? Als Antwort bot der Artikel: „Both were good soldiers.“¹⁰⁶⁵

Nach den Erfahrungen infolge der Pressekonferenz Anfang Juni 1963 gab das BMVg als Richtlinie zur Geheimhaltung vor, „Vorgänge betreffend Ausrüstungshilfe bis zu dem Augenblick, in dem Abkommen mit anderen Ländern geschlossen sind, als geheim“¹⁰⁶⁶ einzustufen. Listen mit Details zum gelieferten Material sollten auch darüber hinaus „vertraulich behandelt“ werden.¹⁰⁶⁷ Im Frühjahr 1964 wurden diese Maßgaben in „Richtlinien für die Anwendung von Geheimhaltungsstufen auf Ausrüstungshilfe-Projekte“¹⁰⁶⁸ gegossen. Demnach gab es eine zeitliche und inhaltliche Klausel: Erstens war ein Vorhaben solange „als geheim zu behandeln“, wie „es sich im Vorbereitungs- und Verhandlungsstadium befindet“, zweitens war „der technische Inhalt“ jenseits „globale[r] Angaben“ vertraulich. Publik werden durften also, wie bereits im Sommer 1963 geschehen, „die Tatsache, daß einem Staat Ausrüstungshilfe gewährt wird“, zudem „die Anwesenheit von Angehörigen des Empfängerstaates zu Ausbildungszwecken in Einrichtungen der Bundeswehr“ und „die Anwesenheit von deutschen militärischen Beratern im Empfängerstaat“. Abgewichen hiervon wurde über einen Unterpunkt zu „besonders begründeten Ausnahmefällen“ beim Empfänger Israel, ohne diesen zu benennen.¹⁰⁶⁹ Als im November 1964 im „SPIEGEL“ unter der Überschrift „Westerwald, zack, zack“ ein ausführlicher Bericht über die Bundesluftwaffe in Nigeria erschien,¹⁰⁷⁰ bemängelte das BMVg, dieser sei nicht mit der Absicht zu vereinbaren, „die Einzelheiten der Vereinbarungen geheim“¹⁰⁷¹ halten zu wollen, so dass es an die gewünschte Regelung zur Geheimhaltung erinnerte. Entsprechend aufgeschreckt reagierte das Ministerium noch im Oktober 1965, da Generalleutnant Panitzki in einer Unterredung mit Journalisten einige Sätze zu Maßnahmen für Nigeria verlor.¹⁰⁷² Nicht

¹⁰⁶⁵ Anlage zu *ibid.*

¹⁰⁶⁶ BMVg-H I 2 am 22.07.1963 an BMF mit Auflistungen zur Ausrüstungshilfe für die Rechnungsjahre 1963 und 1964 infolge der Haushaltsverhandlung am 04.07.1963 (geheim), in: BArch BW 1/452325. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁰⁶⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁰⁶⁸ Am 24.02.1964 von BMVg-AL W an MdB Dehler, Emde, Kliesing, Leicht, Mommer und Schäfer verteilter Entwurf, in: BArch BW 1/2220.

¹⁰⁶⁹ Vgl. *ibid.*

¹⁰⁷⁰ Vgl. „SPIEGEL“ 46/1964 vom 11.11.1964, S. 124-127.

¹⁰⁷¹ BMVg-W I 4 am 11.11.1965 an BMVg-Hauptabteilungsleiter II wegen Äußerungen von Genrealleutnant Panitzki am 05.10.1965 vor Journalisten, in: BArch BW 1/2380.

¹⁰⁷² Vgl. *ibid.* sowie die Abschrift der Tonbandaufnahme zum Pressegespräch am 05.10.1965, in: BArch BW 1/2380. Die Pressekonferenz veranlasste die nigerianische Regierung zur Nachfrage in Bonn, ob der Geheimhaltungsgrad der Maßnahmen geändert werden sollte.

einmal das BWB war vor dem Sommer 1963 umfassend informiert worden,¹⁰⁷³ obwohl es von der BMVg-Abteilung W seit anderthalb Jahren Anweisungen für Beschaffungen erhielt – allerdings ohne „bisher über die Zusammenhänge hinreichend unterrichtet“¹⁰⁷⁴ zu sein. Nunmehr beabsichtigte das Ressort zum einen, die Verschiffung zu steuern, so dass „Material verschiedener Gattungen“ mit weniger Transporten geliefert würde, und zum anderen „[a]us politischen Erwägungen“ an verschiedene Staaten gleichzeitig zu liefern, so dass nicht „der Eindruck“ entstehen könnte, „als ob die BRD ein Entwicklungsland bevorzugt beliefere.“¹⁰⁷⁵ Ebenfalls in Bezug auf die Ausbildungsvorhaben bei bundesdeutschen Unternehmen beklagte sich die Behörde über späte und unzureichende Unterrichtung seitens des BMVg, die umso schwerer wog, als sich die Behörde als Schaltstelle auch gegenüber der Wirtschaft verstand.¹⁰⁷⁶ Die BMVg-Abteilung Verwaltung und Recht ihrerseits konnte sich erst nach der Enttarnung in der Presse mit der Verwaltungsvereinbarung auseinandersetzen, die am

Vgl. den Brief des nigerianischen Staatssekretärs Kole vom 18.10.1965 an BMVg-Hauptabteilungsleiter Knieper (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 559. Bereits zuvor, am 05.10.1965, war in zwei nigerianischen Nachrichtensendungen über eine Verlängerung der bundesdeutschen „Militärhilfe“ berichtet worden, und zwar nach Einschätzung der Botschaft in Lagos „[i]n ungewöhnlich ausführlicher Form“. In diesem Rahmen wurde die falsche Zahl von einer Ausbildung von 21.100 Mann durch die Bundesrepublik bis 1967 genannt. Botschafter Gnodtke zeigte sich von dieser ausführlichen Berichterstattung „überrascht“ und las daraus ab, „daß die nigerianische Regierung der deutschen Militärhilfe ein ungewöhnlich großes Interesse zollt.“ Vgl. Botschaft Lagos am 08.10.1965 an AA-III B 2, in: *ibid.* Knieper als stellvertretender BMVg-StS antwortete dem nigerianischen Staatssekretär am 15.11.1965, Panitzkis Ausführungen sollten als Versuch verstanden werden, die Presse abzuspeisen, indem „nebenbei“ die Hilfe an Nigeria erwähnt worden sei, so dass nicht „in übertriebener oder entstellter Form“ berichtet werde. Er bat daher weiterhin darum, „zurückhaltend“ zu bleiben; andererseits stünde er dem nicht im Wege, dass die nigerianische Regierung im eigenen Land Informationen weitergebe. Vgl. das Schreiben (VS-NfD) (Ablichtung), in: *ibid.*

¹⁰⁷³ Vgl. BWB am 12.09.1963 an BMVg über ein Briefing seitens des Ressorts am 23.08.1963 (Ablichtung), in: BArch BW 1/373622. Das BWB wurde „in großen Zügen über die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe unterrichtet und angewiesen, Vorschläge für eine Verfahrensregelung vorzulegen.“ Das Ressort bestand aber darauf, „daß die Aufbereitung der Programme (als Planungsaufgabe) und der Verkehr mit den Entwicklungsländern“ ausschließlich seine Aufgabe sei. Das BMVg beabsichtigte, das BWB „fallweise an der Aufbereitung der Programme zu beteiligen und auf diese Weise seine Erfahrung und Sachkenntnis zu nutzen.“

¹⁰⁷⁴ Vermerk von BWB-AB I 5 vom 25.07.1963, in: BArch BV 5/16223.

¹⁰⁷⁵ *Ibid.*

¹⁰⁷⁶ Vgl. die Kurzinformation von BWB-AB I 5 vom 25.09.1963 an BWB-Präsident und Vizepräsident sowie den Vermerk von BWB-AB I 5 vom 13.11.1963 über die Ausbildung guineischer und sudanesischer Praktikanten „im Rahmen der Entwicklungshilfe“ (VS-NfD), in: BArch BV 5/16223.

19.04.1963 mit Nigeria unterzeichnet worden war.¹⁰⁷⁷ Selbst der bundesdeutschen Botschaft in Lagos wurde der Text erst Mitte Juni 1963 und auf Nachfrage zur Verfügung gestellt.¹⁰⁷⁸ Auch der Führungsstab der Bundeswehr zeigte sich unzulänglich in Kenntnis gesetzt. Um die Projekte hatte sich demzufolge die BMVg-Abteilung W im Alleingang gekümmert, „ohne daß die der Sache nach beteiligten Stellen des Führungsstabes der Bundeswehr auch nur unterrichtet worden sind.“¹⁰⁷⁹ Infolgedessen sei „[d]er Chef Stab Bw ... in die Verlegenheit gesetzt worden, Abgeordneten auf dem Gebiet der Ausbildungshilfe falsche Auskünfte gegeben zu haben.“ Gemäß Geschäftsverteilungsplan des BMVg war der Bundeswehr-Führungsstab eigentlich ebenfalls zuständig für Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe unter Federführung oder Beteiligung der Abteilung W.¹⁰⁸⁰ Der Führungsstab schlug ein Jahr später deswegen vor, eine „interministeriell[e] Arbeitsgruppe“¹⁰⁸¹ zur Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe einzurichten, an der AA, BMVg, BMWi, BMF, BMZ und BMI (wegen Polizeiausbildung) teilnehmen sollten, um „die politischen und wirtschaftlichen Grundsatzfragen sowie die militärpolitischen Aspekte“ zu diskutieren. Die Begründung des Vorstoßes des Führungsstabs lautete, dass bis dato „die militärische Wirksamkeit der Verteidigungshilfe [un]genügend untersucht und berücksichtigt wird.“¹⁰⁸² Die BMVg-Abteilung W stellte sich jedoch gegen einen solchen ausgeweiteten Kreis von Akteuren, der an Lenkungsausschuss und die interministeriellen Ausschüsse für Technische Hilfe und Kapitalhilfe erinnert, weil der Vorschlag das Verfahren

¹⁰⁷⁷ Vgl. Eugster: Die Luftwaffe, S. 227.

¹⁰⁷⁸ Vgl. das Begleitschreiben der Botschaft Lagos vom 30.05.1963 (VS-NfD) zu einem Bericht über die Auswahl von nigerianischen Soldaten für 16 Ausbildungsplätze durch die kanadische Regierung sowie BMVg-W I 2 (a) am 19.06.1963 an Botschaft Lagos „[a]uf besonderen Wunsch des Auswärtigen Amtes“ mit einer Ablichtung der „Verwaltungsvereinbarung sowie des Zusatz-Verwaltungsabkommens vom 13.5.63“, in: PA AA B 57, Bd. 300.

¹⁰⁷⁹ Bw-Generalinspekteur am 05.08.1963 an BMVg-StS über die „Regelung der Zuständigkeit auf dem Gebiet der Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe für fremde Staaten“, in: BArch BW 1/2220.

¹⁰⁸⁰ Bei der Ausbildungshilfe sollte der Bw-Führungsstab die BMVg-Abteilung W beteiligen, wenn ein Zusammenhang zwischen Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe bestand. Im Fall der Ausrüstungshilfe lag die Federführung bei der Abteilung W; der Führungsstab war hinzuziehen, wenn es um „[m]ilitärpolitische Zweckmäßigkeit“ sowie um „Wahrung der Interessen der Bundeswehr bei der Abgabe von Material“ und ggf. nötige Ausbildungshilfe ging. Der Bw-Generalinspekteur beendete sein Schreiben empört: „Wenn ich – wie bisher – nicht eingeschaltet werde oder eingeschaltet werden soll, weiß ich tatsächlich nicht, wie ich – wie Ihr Herr Vertreter schrieb – diesen Dingen ‚Beachtung‘ schenken soll.“ Vgl. *ibid.*

¹⁰⁸¹ Entwurf zur Neuregelung der Zuständigkeiten der militärischen Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe durch Fü B III 6 vom Juli 1964, in: BArch BW 1/2220.

¹⁰⁸² Vgl. *ibid.*

komplizierter und langwieriger gestalten würde. Bundesminister von Hassel trug diese Einschätzung mit.¹⁰⁸³ Somit entzogen BMVg und AA nun gemeinsam die Ausrüstungshilfe dem Trend, über Unterstützung für die „Dritte Welt“ in interministeriellen (Unter-)Ausschüssen zu befinden. Nach Gründung des BMZ war deren Anzahl sogar deutlich gestiegen, da das Ressort sie ohne „formelle Zustimmung“¹⁰⁸⁴ einberief, wodurch es bestimmte Aufgabenbereiche wie Sozial- und Bildungshilfe unter seiner Leitung konstituierte.¹⁰⁸⁵ Damit führte das BMZ einerseits konsequent den Gedanken fort, der bereits Mitte der 1950er-Jahre bei der Einsetzung des ersten interministeriellen Ausschusses zur Unterstützung von Entwicklungsländern aufgekommen war: Gremien nach „Sachfragen“¹⁰⁸⁶ einzurichten, auf diese Weise Maßnahmenbündel zu definieren und daran Zuständigkeiten festzumachen. Dabei war jedoch der Hintergedanke gewesen, Zugriff auf den Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts zu erhalten.¹⁰⁸⁷ Während nach BMZ-Gründung weiterhin die Verwaltung der Haushaltsmittel von der Zuständigkeit abgekoppelt bleiben sollte, versuchte das neue Ressort nunmehr, diese Regelung zu revidieren. In der Tat forderte es zur Mitte der 1960er die Abschaffung der interministeriellen Ausschüsse,¹⁰⁸⁸ verlegte sich jedoch vorerst darauf, deren Anzahl hochzutreiben. Das Ministerium nutzte die Ausschüsse somit dazu, um

¹⁰⁸³ Vgl. Adjutant des Bundesministers am 19.08.1964 an BMVg-AL W und nachrichtlich an Chef Stab Bw, in: BArch BW 1/2220. Der Leiter der zuständigen Abteilung W lehnte den Ausschuss mit Verweis auf die Federführung des AA zurück. Vgl. BMVg-AL W am 30.07.1964 an Fü B, in: *ibid.*

¹⁰⁸⁴ AA-StS Lahr am 14.01.1963 an BMZ-StS Vialon (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 313.

¹⁰⁸⁵ Im Haushalt 1963 wurden entsprechend aus dem BMZ-Titel 2302/300, für den unter AA-Vorsitz der Unterausschuss für Technische Hilfe zuständig war, die genannten Komponenten durch „Abspaltungen“ in eigene Titel 301, 302 und 303 herausgelöst. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 09.01.1963 an AA-StS (Durchdruck), AA-StS Lahr am 14.01.1963 an BMZ-StS Vialon (Durchdruck) sowie AA-Dg III B am 23.08.1963 an AA-Dg Z B (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 313. Das AA-Referat „Außenpolitische Grundsatzangelegenheiten der Entwicklungspolitik“ zählte im Entwurf des Einzelplans 23 für das Haushaltsjahr 1964 im Vergleich zum Vorjahr „23 Änderungen und Neuerungen organisatorisch-administrativer Art“, mit denen „das Mitspracherecht des Auswärtigen Amts und anderer beteiligter Bundesministerien in wichtigen Bereichen“ beschnitten werde. Vgl. den BMWi-Vermerk vom 13.08.1956, in: BArch B 102/7100, ferner die „Gedankengänge über die Arbeitsteilung auf dem Gebiet der Förderung der Entwicklungsländer“ von BMWi-V A 3 vom 07.08.1956 an BMWi-MinDir Reinhardt, in: *ibid.*

¹⁰⁸⁶ BMWi-Vermerk vom 13.08.1956, in: BArch B 102/7100.

¹⁰⁸⁷ Vgl. *ibid.*, ferner die „Gedankengänge über die Arbeitsteilung auf dem Gebiet der Förderung der Entwicklungsländer“ von BMWi-V A 3 vom 07.08.1956 an BMWi-MinDir Reinhardt, in: BArch B 102/7100.

¹⁰⁸⁸ Vgl. *Dennert: Entwicklungshilfe*, S. 43.

Abspaltungen zu definieren und zu verstetigen. Gleichzeitig verschärfte es die von ihm selbst kritisierte Situation interministerieller Abstimmungsnöte und Erschwernisse, für die es Abhilfe zu schaffen forderte.

Ungeachtet der dahinter stehenden Intentionen hatte die institutionelle Konkurrenzsituation Konsequenzen für die Ausprägung als entwicklungspolitisch eingestufte Felder und Argumente. Sie ist vielfach deskriptiv geschildert und im Sinne des BMZ als hinderlich für die staatliche Entwicklungspolitik der Bundesrepublik gewertet worden, so dass die Abschaffung der interministeriellen Ausschüsse 1972 als Beleg dafür aufgefasst wurde, dass das BMZ und die Entwicklungspolitik unabhängiger von sachfremden „Partikularinteressen“¹⁰⁸⁹ geworden seien.¹⁰⁹⁰ Routinen und situative Elemente, überhaupt den Gesprächs- und Verhandlungsrahmen dieser interministeriellen Ausschüsse einzubeziehen,¹⁰⁹¹ blieb ein Desiderat, das auch verwaltungsgeschichtliche Darstellungen nicht einlösten.¹⁰⁹² Gerade der Gegensatz zur Ausrüstungshilfe gebietet eine neue

¹⁰⁸⁹ Eppler: Wenig Zeit, S. 104.

¹⁰⁹⁰ Wenig Nachhall fand somit, dass Dennert in seiner 1968 publizierten Studie bereits die Kritik am interministeriellen Ausschusssystem hinterfragt hatte. Entscheidungsbefugnisse ohne interministerielles Verfahren unter einem Ressortdach zu vereinen, lautete Dennerts Einwand, erfordere „ei[n] Superressort“ in Form „eine[s] wirtschaftspolitischen Auswärtigen Amt[s]“ (S. 45), womit er eine zeitgenössische Warnung der Ministerien AA und BMWi aufgriff. Lange ungehört verhallte sein Hinweis auf kontinuierliche, alltägliche Zusammenarbeit der Bundesministerien und auf eine daraus resultierende „Atmosphäre“ (S. 70). Vgl. Dennert: Entwicklungshilfe.

¹⁰⁹¹ So schlug Bernhard Löffler allgemein vor, in Verwaltungsgeschichten nicht nur eine „Beschreibung formaler Organisationsstrukturen, Funktionsregeln und politischer Entscheidungslinien“ zu leisten, sondern sich auch mit „vielfältigen informellen Bereiche[n] interner Handlungslogik“ sowie „Verständigungsmodalitäten, Verfahrensgepflogenheiten und Verwaltungsroutinen ... jenseits der Normen“ auseinanderzusetzen. (S. 168) Somit würden „Fragen nach kommunikativen Praktiken und Räumen, nach politischen Symbolen, Metaphern, identitätsstiftenden Sinnproduktionen und Kommunikationsritualen, nach Deutungs- und Diskussionshoheiten, Diskurstechniken und Inszenierungsformen, Programm- und Körpersprachen, politischen Stereotypen und Codes, nach dem Eigenleben von Perzeptions- und Rezeptionswirklichkeiten“ in den Vordergrund rücken. (S. 172) Vgl. Löffler, Bernhard: Moderne Institutionengeschichte in kulturhistorischer Erweiterung: Thesen und Beispiele aus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, in: Kraus, Hans-Christof/Nicklas, Thomas (Hg.): Geschichte der Politik: Alte und Neue Wege (Historische Zeitschrift, Beihefte NF, Bd. 44), München 2007, S. 155–180. Hervorhebungen gemäß Literatur.

¹⁰⁹² Verwaltungsgeschichtliche Studien über die Bonner Entwicklungspolitik ließen diese Dimensionen außen vor. Vgl. Hesse, Kurt: Das System der Entwicklungshilfen, Berlin 1969; Martinek, Michael: Die Verwaltung der deutschen Entwicklungshilfe und ihr Integrationsdefizit: Eine verwaltungswissenschaftliche Struktur- und Funktionsanalyse, Bad Honnef 1981. Der Fokus der Darstellung von Martinek liegt darauf, alle Beteiligten zu erfassen und privatrechtliche Behörden als „Durchführungsappara[t] staatlicher bilateraler Entwick-

Perspektive auf die interministeriellen Ausschüsse. Sie werden hier erstmals als Kontrollmechanismen und somit als bedeutsam für die Ausprägung der Perzeption eines eigenständigen Politikfeldes interpretiert,¹⁰⁹³ da über sie die Vorstellung entwicklungspolitischer Kriterien eingeübt und durchgesetzt wurde (vgl. auch die Länderstudien in Kapitel 3). Die institutionalisierten Ausschüsse und ihre Vorläufer bereits in den 1950er-Jahren erforderten kontinuierlich Abstimmung, Begründung, Rechtfertigung und ggf. Verteidigung von Projektvorschlägen. Dass diese Vorschläge, mitunter wegen Details, mehrfach in Ausschüssen auf die Tagesordnung gesetzt wurden, kann man als zeitintensives und wenig effizientes Prozedere verstehen. Es lässt sich aber auch als Rahmen interpretieren, der es erforderlich machte, auszuhandeln, was die beteiligten Akteure unter Entwicklungspolitik zu fassen bereit waren. Was sie als Ausnahme oder aus betont außenpolitischen Erwägungen benannten und durchgehen ließen, gibt im Umkehrschluss darüber Aufschluss, welche Maßstäbe die Entscheidungsbefugten anlegten. Wer von den Spielregeln abweichen wollte, identifizierte also einen Regelverstoß und sah sich vor die Aufgabe gestellt, andere überzeugen zu müssen.

lungshilfe“ in den Blick zu nehmen, wobei die Darstellung der Ministerialbürokratie auf das BMZ beschränkt ist, um das wiederum eine Befreiungsgeschichte erzählt wird. Ähnlich wie Martinek auch *Dann, Philipp*: Entwicklungsverwaltungsrecht: Theorie und Dogmatik des Rechts der Entwicklungszusammenarbeit, untersucht am Beispiel der Weltbank, der EU und der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 2012; *Kollatz, Udo*: Entwicklungshilfe, in: *Jeserich, Kurt G.A. (Hg.)*: Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 5: Die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987, S. 886-896; *Speich Chassé*: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, S. 39. Bei Kollatz finden sich eine Aufzählung der beteiligten Ressorts und Institutionen sowie eine knappe Darstellung der historischen Entwicklung der Kompetenzregelung gemäß dem gängigem Narrativ des BMZ-Aufstiegs.

Die Bedeutung organisatorischer Bedingungen, den Rahmen von Entscheidungen, Richtlinien und Rhetorik stellte mit Blick auf Durchführungsorganisationen der Entwicklungshilfe heraus: *Tendler, Judith*: Inside Foreign Aid, Baltimore/London 1975, S. 2-3. Tendlers Hintergedanke war, aus der Praxis – sie arbeitete in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre als „an economist“ für die US AID vor allem in Lateinamerika – neue Vorschläge für Verbesserungen zu liefern. Ihr Fokus lag somit auf der Behörde, für die sie tätig war; insbesondere hinterfragte Tendler die Schlussfolgerung, dass Multilateralisierung die bessere Wahl sei. Vgl. *ibid.*, S. 4.

¹⁰⁹³ Diese Studie greift somit eine Interpretation von Heide-Irene Schmidt auf und geht noch über sie hinaus. Schmidt erteilte der Verurteilung des interministeriellen Ausschüssensystems eine Absage, indem sie darauf hinwies, Ressortspitze und Arbeitsebene nicht gleichzusetzen und zwischen einer „problem-orientated and mostly non-controversial“ Arbeit der Ausschüsse und den Auseinandersetzungen der Staatssekretäre und Minister zu unterscheiden. Vgl. *Schmidt*: Pushed to the Front, S. 486, ferner *Schmidt*: German Foreign Assistance Policy, S. 118-119.

Als Diskurs betrachtet, sind „Ausschlussprozeduren“ von besonderem Interesse, „die legitimes Sprechen und Chancen auf Gehör begründeten“¹⁰⁹⁴. Somit wird nicht als grundsätzlich kontraproduktiv bewertet, dass zahlreiche Bundesministerien auch nach BMZ-Gründung im Kreis derjenigen bleiben wollten, die ein Recht auf regelmäßige Beteiligung hatten. Indem durch Anwesenheit kontinuierliche Teilhabe demonstriert und begründet wurde, erhielten die Ressortvertreter ihre Ansprüche auf Mitgestaltung aufrecht, da sie ihren Platz in diesen Gremien kontinuierlich legitimieren mussten. Das Wissen um den stetig prüfenden Blick der anderen steht im deutlichen Gegensatz zum Vergabeverfahren der Ausrüstungshilfe und legt gerade in diesem Vergleich eine andere Bewertung der Prozedere der *zivilen* Entwicklungshilfe nahe. Auch die Beteiligung des gesamten Kabinetts blieb in der Ausrüstungshilfe die Ausnahme. Zwar erwähnte Bundeskanzler Erhard Ende 1963 in einer Kabinettsitzung nach Scheels Reise nach Indien und Pakistan das Anliegen, „die Frage der militärischen *Ausrüstungshilfe* so bald wie möglich grundsätzlich im Kabinett zu erörtern.“¹⁰⁹⁵ Dieser Vorschlag wurde jedoch umschifft, so dass das Thema auf interministerieller Ebene weiterhin ausschließlich in Ressortbesprechungen oder im Bundesverteidigungsrat behandelt wurde, obwohl zumindest AA-Unterabteilungsleiter Pauls mit BMWi-Rückendeckung sehr wohl einen Kabinettsbeschluss für jedes Projekt ratsam fand.¹⁰⁹⁶ Gegen den 1963 sowohl von Scheel als auch Erhard geäußerten Wunsch, die Ausrüstungshilfe im Kabinett zu beraten, zog indes AA-Staatssekretär Carstens zu Felde. Zwar versprach er, die Staatssekretäre von BMWi und BMZ regelmäßig zu informieren,¹⁰⁹⁷ lehnte aber eine Kabinettvorlage zur „[m]ilitärische[n] Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“¹⁰⁹⁸ rundum ab. Die knappe Begründung: „Das Thema gehört zu den heikelsten unserer auswärtigen Politik.“ Die Überlegungen hinter den Projekten seien „streng und streng geheim im wirklichen Sinne des Wortes“, so dass „deren Bekanntwerden lebenswichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährden würde.“ Außerdem stellte Carstens „bei einer grö-

¹⁰⁹⁴ Keller: Unordnung der Diskurse, S. 49.

¹⁰⁹⁵ Protokoll zur 104. Kabinettsitzung am 19.12.1963, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 29.03.2012. Scheel hatte sich vom 22.11. bis 08.12.1963 in den beiden genannten Staaten aufgehalten.

¹⁰⁹⁶ AA-Dg III B am 22.01.1964 an AA-D III zur „Kabinettsitzung über Grundsätze der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁰⁹⁷ Die Informationen durften nicht an Referenten nach unten gereicht werden. Vgl. AA-StS Carstens am 30.01.1964 an Minister (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹⁰⁹⁸ Vermerk von AA-StS Carstens vom 10.04.1964 an Minister (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

ßeren Zahl von Kabinettsmitgliedern eine verständliche Aversion gegen den Gedanken der Ausrüstungshilfe“ fest, so dass eine Behandlung auf Kabinettssebene augenscheinlich als Gefährdung des Hilfsinstruments galt. Mit Bundeskanzleramt-Staatssekretär Westrick sprach sich der AA-Staatssekretär daher ab, den Bundeskanzler dahin zu lenken, sich erst mit Bundesaußen- und Bundesverteidigungsminister zu beraten.¹⁰⁹⁹ Tatsächlich nickte der Bundesverteidigungsrat am 07.07.1964 eine Vorlage des Auswärtigen Amts ab, „dass die Grundsatzfrage, ob Ausrüstungshilfe zu gewähren sei, nicht erneut im Kabinett behandelt werden sollte“¹¹⁰⁰. Während das AA eine prinzipielle Entscheidung des Kabinetts über Ausrüstungshilfe oder dessen Beteiligung an jedem Projektbeschluss verhinderte, regelte das BMVg an einer anderen Front, nicht eine größere Zahl von Akteuren einbeziehen zu müssen. „Um die Kenntnisse der Vorgänge der Ausrüstungshilfe bei den Ausfuhren auf einen möglichst kleinen Personenkreis zu beschränken“, wünschte das Ressort erfolgreich, bei „Ausfuhren im Rahmen der Ausrüstungshilfe“ eine „Befreiung von den Ausfuhrformalitäten“ zu erhalten.¹¹⁰¹ Damit wurde bekräftigt, was längst Usus war.

2.3.2. Nur die Spitze des Eisberges? **Reaktionen der Verbündeten**

Die Publizität des Themas rief auch den US-Verbündeten auf den Plan. Ein Treffen von US-Botschaftsrat Kidd und AA-Unterabteilungsleiter Böker am 13.06.1963 belegt, dass die Bundesregierung mit ihrer Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe an afrikanische Staaten nicht im Kielwasser der USA segelte. Vielmehr teilte der US-Vertreter „die Beunruhigung Washingtons über unsere Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer“

¹⁰⁹⁹ Vgl. *ibid.*

¹¹⁰⁰ Aufzeichnung von AA-D II vom 08.07.1964 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 32. Bereits die Ausrüstungshilfe für Tanganjika, die am 06.05.1964 auf der Tagesordnung des Kabinetts stand, war an den im Anschluss tagenden BVR verwiesen worden. Vgl. das Protokoll zur 121. Kabinettsitzung am 06.05.1964, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 29.03.2012.

¹¹⁰¹ Vgl. BMVg-VR III 2 am 10.04.1964 an BMWi und nachrichtlich BMF (geheim) (Abschrift), in: BArch BW 1/452323, ferner den Vermerk von BMWi-V A 6 vom 04.05.1965 über „Ausfuhren des BMVtdg. im Rahmen der Ausrüstungshilfe“ anlässlich der Hausbesprechung am 30.04.1965 über KWKG und Außenwirtschaftsverordnung (Durchdruck), in: BArch B 102/138064. Im BMWi wurde deswegen „auf erkennbare Tendenzen im BMVtdg.“ aufmerksam gemacht, „im Rahmen der militärischen Ausrüstungshilfe unabhängig von den Wirtschaftsressorts Entwicklungshilfe betreiben zu wollen“. Daher wurde überlegt, „eine Mitsprachemöglichkeit des BMWi bei solchen Projekten durch Aufrechterhaltung der Genehmigungspflicht nach der A[ußen]W[irtschafts]V[erordnung] offenzuhalten.“

mit.¹¹⁰² Erst ein Monat zuvor, vom 13. bis 15.05.1963, hatten unter Vorsitz des Leiters der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik des Auswärtigen Amts die ersten breit angelegten „[d]eutsch-amerikanische[n] Koordinierungsbesprechungen“¹¹⁰³ zum Thema „militärische Ausrüstungshilfe und Waffenlieferungen an Entwicklungsländer“ stattgefunden. Im Mittelpunkt hatte hier eine allgemeine Unterrichtung gestanden, deren Rundumblick eine Besonderheit darstellte.¹¹⁰⁴ Der Presse sollte „auf Anfrage“¹¹⁰⁵ lediglich mitgeteilt werden, dass es um „allgemeine Fragen der Entwicklungshilfe“ ging. Abteilungsleiter Hans-Georg Sachs hatte die US-Gesprächspartner darauf hingewiesen, dass „die Tatsache einer militärischen Ausrüstungshilfe der Allgemeinheit in der Bundesrepublik nicht bekannt sei“ – was schon drei Wochen später nicht mehr zutraf – und das Hilfsinstrument mit „Equipment Aid“ angemessen übersetzt werde.¹¹⁰⁶ Botschaftsrat Kidd, der am 13.06.1963 die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts aufsuchte, war bei diesen „Koordinierungsbesprechungen“ nicht auf der Teilnehmerliste geführt worden, sondern der Erste Sekretär der US-Botschaft. Es ist allerdings schwer vorstellbar, dass Kidd aus eigener Initiative und ohne Abstimmung das AA aufsuchte, um sich angesichts der „jüngsten Veröffentlichungen“ darüber beunruhigt zu zeigen, wie Bonn „den Mantel des Geheimnisses“ sogar „gegenüber unseren Alliierten“ über die Angelegenheit ausgebreitet hätte.¹¹⁰⁷ Kidd knüpfte also daran an, dass die Ausbildung nigerianischen Luftwaffenpersonals seit

¹¹⁰² Vgl. AAPD 1963, II, Dok. 203: Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 21.06.1963 über „Ausrüstungshilfe in Entwicklungsländern“ (VS-V).

¹¹⁰³ AAPD 1963, I, Dok. 166. Beteiligt waren von Seiten der USA das State Department, das Department of Defense, die Agency for International Development (AID) und die US-Botschaft. Geleitet wurde die US-Delegation vom stellvertretenden US-Außenminister Jeffrey Kitchen. Von bundesdeutscher Seite waren u.a. MinDig Böker, VLR I von Stechow, VLRI Steltzer und der Botschafter aus Mogadischu anwesend. Botschafter Kopf war bei diesem Gespräch der einzige deutsche Botschafter, was mit der geplanten trilateralen Kooperation bei einer Militärhilfe für die Regierung in Mogadischu zusammenhing. Vgl. weiter Kapitel 3.2.3.

¹¹⁰⁴ Vgl. *ibid.* In einer Besprechung der AA-Leitungsebene war „[v]orherige grundsätzliche, aber nicht zu detaillierte Abstimmung mit den in Frage kommenden Alliierten“ als Richtlinie Bonner Ausrüstungshilfe betont worden. Vgl. das Ergebnisprotokoll von AA-III A 4 vom 14.05.1963 über die Staatssekretärsbesprechung am 10.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁰⁵ AAPD 1963, I, Dok. 166.

¹¹⁰⁶ Es standen der Irak, Indien und Pakistan, Afghanistan, Iran, Türkei und Griechenland, VAR und Nahost, Lateinamerika, Portugal und Spanien sowie Afrika generell und Somalia, Guinea, Nigeria, Sudan, Tanganjika, Madagaskar, Mali, Kongo-Leopoldville im Besonderen auf der Agenda. Vgl. *ibid.*

¹¹⁰⁷ AAPD 1963, II, Dok. 203: Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 21.06.1963 über „Ausrüstungshilfe in Entwicklungsländern“ (VS-V).

Anfang des Monats im Rampenlicht stand und von der Bundesregierung in Pressekonferenzen eingeräumt worden war. Der Verdacht, dass Bonn mit der Ausrüstungshilfe im Sinn oder gar auf Bitte der Verbündeten gehandelt hatte – der „Kölner Stadtanzeiger“ legte ihr im erwähnten Bericht vom 06.06.1963 „Mut zum Nein“¹¹⁰⁸ nahe –, ist allein durch Kidds Auftreten rasch ausgeräumt. Ihm ging es jedoch weniger um Projekte für afrikanische Staaten, die nachweislich in den Gesprächen Mitte Mai 1963 auf der Tagesordnung gestanden hatten, sondern um Informationen über Israel, Bolivien und Brasilien als Empfänger. Neu für Kidd waren außerdem Hinweise auf Hilfe an Thailand, Süd-Korea, Äthiopien und Libyen.¹¹⁰⁹ Tatsächlich hatte die bundesdeutsche Delegation Mitte Mai zu Lateinamerika lediglich erklärt, „[m]ilitärisch stehe dieses Gebiet wohl unter dem Schirm der Vereinigten Staaten.“¹¹¹⁰ Bereits im Vorfeld der bilateralen Konsultation hatte sich das AA darauf einstellen können, dass die US-Seite an „eine aufteilung der militaerhilfe nach zonen traditionellen interesses“ dachte und erreichen wollte, „dass der verkauf von veraltetem militaermaterial an entwicklungslander nicht mit den grundlinien der aussenpolitik der allianz und den zielen der wirtschaftshilfe in widerspruch geraet.“¹¹¹¹ Da an die von Kidd aufgezählten Staaten – mit Ausnahme Israels – zu diesem Zeitpunkt keine Materiallieferungen stattfanden, ist davon auszugehen, dass die Ausbildung ihrer Staatsangehörigen in der Bundesrepublik gemeint war.¹¹¹² Ob nach wie vor als geheim eingestufte Dokumente Aufschluss auch über Lieferungen geben würden, möglicherweise wie im Fall des Sudans der BND als Lieferant auftrat, ist nicht auszuschließen. Hinweise darauf fanden sich jedoch keine. Entscheidend für diese Studie ist, dass sich US-Vertreter Kidd „mit großem Ernst“¹¹¹³ beim Auswärtigen Amt über die ihm unbekannten Vorhaben äußerte, die die Bundesregierung in „eine zwielichtige Lage“ brächten. Kidd zeigte sich persönlich betroffen von den Enthüllungen, die seine Botschaft diskreditieren würden, da sie

¹¹⁰⁸ Ausschnitt in: BArch B 126/25140.

¹¹⁰⁹ Vgl. AAPD 1963, II, Dok. 203.

¹¹¹⁰ AAPD 1963, I, Dok. 166.

¹¹¹¹ Verschl. FS Nr. 1287 vom 06.05.1963 aus Washington (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹¹² Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III A vom 24.06.1963 über AA-StS an Minister über „Ausrüstungshilfe in Entwicklungsländern“ (VS-V) sowie die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 10.07.1963 über AA-Dg III A an D III über eine Besprechung mit US-Botschaftsrat Kidd am 09.07.1963 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹¹¹³ AAPD 1963, II, Dok. 203.

„im Vertrauen auf Mitteilungen, die ihr im Auswärtigen Amt gemacht worden seien, sich immer hinter die deutschen Projekte gestellt und den Gesamtumfang unserer Ausrüstungshilfe als unbedeutend dargestellt hätte. Man habe nunmehr in Washington den Eindruck gewonnen, daß es sich um einen Eisberg handle, von dem man nur die Spitze sähe, von dem aber 9/10 unter dem Wasser verborgen sei. In Washington habe man etwas den Eindruck 'that the Germans are wicked and the Embassy stupid'."¹¹¹⁴

Der Botschaftsrat ersuchte das AA deswegen „inständig, ihm nunmehr klaren Wein einzuschenken und ihm mit dem gesamten Umfang unserer Ausrüstungshilfe vertraut zu machen, damit den Mißverständnissen und Verdächten ein Ende bereitet werden könne.“ Die „Geheimniskrämerei“ der Bundesregierung sah er als Auslöser für generelles Misstrauen ihr gegenüber. Der Vertreter des Auswärtigen Amts, der sich mit dem Vorwurf „mangelnde Konsultation“ und generell dem „Gefühl der Ungewißheit“ konfrontiert sah, schob es auf eine vom BMVg verschuldete Informationslücke, die dazu geführt hätte, dass sein Ressort unvollständige Angaben machte. Genaue Kenntnis der Maßnahmen für Israel stritt er ab, stellte aber in Aussicht, „ein möglichst vollständiges Bild aller deutschen Waffenhilfe und Ausrüstungshilfe in Entwicklungsländern in Bälde“ vorzulegen.¹¹¹⁵ Die Verteidigung von Unterabteilungsleiter Böker, auf eine mangelnde Information des Auswärtigen Amts zu verweisen, war eine nur teilweise zutreffende Erklärung, aber seit Beginn der Ausrüstungshilfe geübte Strategie, um Regierungen dritter Staaten möglichst im Dunkeln zu lassen. Wie wenig vertrauensbildend solch eine Behauptung von einem Alleingang des BMVg möglicherweise nach außen wirkte, steht auf einem anderen Blatt. In Situationen der Rechtfertigung vermischten sich jedoch die ebenfalls in anderem Zusammenhang im Auswärtigen Amt dokumentierten Beschwerden über eine unzureichende Information seitens des BMVg und über Solo-Aktionen von Brigadegeneral Becker mit dem Drang, authentisch unbedarft zu erscheinen.

Diese Neigung offenbarte sich ebenfalls gegenüber der britischen Botschaft. Obwohl das Verwaltungsabkommen mit dem Sudan gemäß den „Richtlinien“¹¹¹⁶ des Bundesverteidigungsrats mit Zustimmung des Aus-

¹¹¹⁴ Ibid.

¹¹¹⁵ Vgl. *ibid.* Böker ließ Kidd wissen: „Außerdem sei das Auswärtige Amt im Begriff, das ganze Problem der Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen neu zu überdenken. Im Amt bestehe die Tendenz, in allen Fragen der Ausrüstungshilfe nur in engster Zusammenarbeit mit unseren Hauptverbündeten vorzugehen.“

¹¹¹⁶ Undatiertes „Tagebuch Ausrüstungshilfe Sudan“ von BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374160. Hervorhebung gemäß Quelle.

wärtigen Amts abgeschlossen und dieses fraglos über das Vorhaben in Kenntnis gesetzt war (vgl. Kapitel 3.1.2.), war es offenbar die Haltung der nominellen Außenpolitiker, keine Verantwortung zu übernehmen. Unvollständig informiert zu sein, was teilweise zutraf und teilweise vorge-schoben war, war einer der Gründe für den diplomatischen Eiertanz, den das Auswärtige Amt 1962/63 gegenüber britischen Gesprächspartnern vollführte. Ein weiterer Grund war die unzureichende Kommunikation zwischen unterschiedlichen Abteilungen im Amt selbst. Dass sich das Ressort überhaupt mit britischen Anfragen auseinanderzusetzen hatte, hing wiederum mit einem ambivalenten Vorgehen des BMVg zusammen. Denn es wollte zweierlei: Den Verbündeten wegen konkurrierender Interessen möglichst heraushalten und zugleich Wünsche nach Material befriedigen, das nicht in der Bundesrepublik selbst produziert wurde. Im späten Frühjahr 1962 gingen bei der britischen Regierung Gerüchte um, die Bundesrepublik gebe Rüstungsmaterial wie Pembroke-Flugzeuge, die sie selbst als „Ausrüstungshilfe“¹¹¹⁷ von Großbritannien erhalten hatte, an den Sudan weiter. Auf diesen Verdacht angesprochen zog sich das AA auf die Position zurück, dass die „Zuständigkeit“ beim BMVg liege. Die Kompetenzteilung ergebe sich daraus, dass es sich nicht um eine „Absprache zwischen den Regierungen sondern den Militärs“ handle.¹¹¹⁸ Das Ressort reagierte damit auf eine Nachfrage des britischen Wirtschaftsgesandten Marjoribanks¹¹¹⁹, der durch den britischen Botschafter in Khartum von „ein[em] Abkommen“¹¹²⁰ erfahren hatte, durch das der Sudan zum „Einkauf von Rüstungsmaterial“ in der Bundesrepublik befähigt werde. Nach Aussage des Auswärtigen Amts war bekannt, dass das BMVg „Kredite für den Einkauf von Rüstungsmaterial eingeräumt habe“; der britische Verteidigungsminister Harold Watkinson wisse Bescheid. Das Thema wurde somit völlig auf den militärischen Bereich und dessen Vertreter abgeschoben.¹¹²¹ Der Besuch des britischen Gesandten traf das AA nicht unvorbereitet, da anlässlich des Staatsbesuchs von Präsident Abboud in der Bundesrepublik im Frühjahr 1962 bereits „Miss Chevalier (First Secretary-Commercial) von der hiesigen britischen Botschaft“ vorgesprochen

¹¹¹⁷ Vermerk von AA-D 4 vom 08.05.1962 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 448.

¹¹¹⁸ Vgl. *ibid.*

¹¹¹⁹ Der britische Vertreter betrieb in Bonn Lobbyarbeit für einen EWG-Beitritt seines Landes angesichts der Verhandlungen bei einer Ministertagung am 11./12.05.1962 in Brüssel. Vgl. AAPD 1962, I, Dok. 200.

¹¹²⁰ Vermerk von AA-D 4 vom 08.05.1962 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 448.

¹¹²¹ Vgl. *ibid.*

hatte.¹¹²² Es war eine bewusste Entscheidung des Auswärtigen Amts, nur von Krediten für Einkäufe und nicht von kostenlosen Lieferungen zu sprechen.¹¹²³ Der Rückzugsposten, der britischen Botschaft mitzuteilen, Strauß habe Watkinson „zweimal über unsere Absichten im Sudan unterrichtet“, ihr jedoch keine „Einzelheiten“ zu nennen, war mit dem BMVg gemeinsam festgelegt worden.¹¹²⁴ Allerdings waren dem Auswärtigen Amt über diese Unterrichtungen durch den Bundesverteidigungsminister keine Details bekannt; Brigadegeneral Becker war oder gab sich hierüber wenig informiert.¹¹²⁵ Ein Jahr später, im Frühjahr 1963, sprach die britische Botschaft in Bonn erneut die Bonner Ausrüstungshilfe an den Sudan an und erklärte, dass es in den Augen ihrer Regierung „dringend erforderlich [sei], daß eine politische Abstimmung zwischen der Bundesregierung und ihr hinsichtlich der deutschen militärischen Hilfe für den Sudan durchgeführt werde.“¹¹²⁶ Großbritannien gab sich also nicht damit zufrieden, lediglich „[ü]ber den großen Rahmen der deutschen Maßnahmen“ informiert zu werden, sondern forderte Konsultationen ein. Anlass der Nachfrage war die Sitzung der seit 1961 tagenden „Anglo-German Army Working Party“ am 20.02.1963, bei der Pläne über Lieferungen „im Werte von 120 Mio. DM Waffen und Geräte an den Sudan“ erwähnt worden waren. Der britischen Regierung erschien diese reine Benachrichtigung aber als „nicht ausreichend“; gewünscht war vielmehr „eine vorherige Abstimmung hinsichtlich der zu treffenden Maßnahmen“. Die britische Regierung wurde hier aber nicht, wie diese Quelle nahelegen könnte, überrascht. Bereits ein Jahr zuvor hatte sich ein britischer Vertreter, wie dargelegt, in der Angelegenheit Sudan an das AA gewandt – und war an das BMVg weiter verwiesen worden. Der Rat der bundesdeutschen Botschaft in Khartum vom Sommer 1962, nicht nur „das Pentagon und das britische Verteidigungsministerium“ über das Verwaltungsabkommen zwischen Bonn und Khartum informiert zu lassen, sondern ebenfalls die „Außenämter“ einzubeziehen,¹¹²⁷ war offenbar ignoriert worden. Dies erklärt den

¹¹²² Vgl. die Aufzeichnung von AA-416 vom 30.04.1962 an AA-Dg 41, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹²³ Vgl. AA-406 am 07.05.1962 an AA-D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹²⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 04.05.1962 an AA-416 (geheim) (Durchdruck), zudem die Aufzeichnung von AA-416 vom 05.05.1962 an AA-D 4, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹²⁵ Becker teilte dem AA-Referat 406 am 07.05.1962 auf Nachfrage mit, „er müsse sich hierüber erst bei seinem Minister eingehender informieren.“ Vgl. AA-406 am 07.05.1962 an AA-D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹²⁶ AAPD 1963, I, Dok. 119: Vermerk von VLR I Schirmer vom 11.03.1963 (VS-V).

¹¹²⁷ Vgl. den Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 28.08.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

Widerspruch zwischen den Handlungen, Informationen zurückzuhalten und zugleich Lieferungen aus Großbritannien anzufragen, um diese dem Sudan zur Verfügung zu stellen. Bei der Einholung von „Angebote[n] aus Großbritannien“ für 57 Panzerfahrzeuge Ferret, 40 Panzerfahrzeuge Saladin und mobiles Funkgerät, wie Brigadegeneral Becker seine Unterabteilung von Khartum aus anwies, war schlicht darauf verzichtet worden, die beabsichtigte Weitergabe anzusprechen.¹¹²⁸ Allerdings ließ sich die Anforderung „tropensicher“ schlecht mit dem Anspruch vereinbaren, verdeckt zu agieren.¹¹²⁹ Auf Ebene der Verteidigungsministerien war daher ein Mindestmaß an Information nicht dauerhaft zu unterbinden, so dass „[d]as Projekt ‚Rüstungshilfe an den Sudan‘“¹¹³⁰ in der erwähnten britisch-deutschen Arbeitsgruppe Thema wurde.¹¹³¹ Dennoch umging das angesprochene Referat des Auswärtigen Amts noch im Frühjahr 1963 eine genaue Antwort. Kontaktiert wurde allerdings nicht wie ein Jahr zuvor die Handelspolitische Abteilung, sondern das Länderreferat „Naher Osten und Nordafrika“ in der Politischen Abteilung.¹¹³² Darüber hinaus wurde der Leiter der Politischen Abteilung I von einem Gesandten der britischen Botschaft aufgesucht, der Ministerialdirektor Jansen auf die „[m]ilitärische Entwicklungshilfe in unabhängigen afrikanischen, ehemals britischen Gebieten“¹¹³³, konkret im Sudan und in Somalia, ansprach. Sein Anliegen war, „ob bezüglich solcher Fragen nicht zweckmäßigerweise ein Meinungsaustausch britischer- und deutscherseits stattfinden sollte. Ich habe prinzipiell zugestimmt.“¹¹³⁴ Der verbergende Gestus des Auswärtigen Amts erscheint vor dem Hintergrund, dass das BMVg inzwischen offen mit dem „War Office“ über den Kauf von Panzerfahrzeugen aus Großbritannien für den Sudan verhandelte, um ihn teilweise auf den Devisenausgleich anzurechnen, geradezu absurd.¹¹³⁵ Es zeigt sich darin erneut die Zweigleisigkeit der Kommunikation von Außen- und Verteidigungsmini-

¹¹²⁸ BMVg-W I 2 am 27.07.1962 an BMVg-UAL W III, in: BArch BW 1/446758h.

¹¹²⁹ Vgl. BMVg-W I 2 am 08.08.1962 an „Defence Supply Attaché“ McFarlane an der britischen Botschaft in Bonn (ursprünglich VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/ 446758h.

¹¹³⁰ BMVg-W I 2 am 15.11.1962 an „Counsellor Defence Supply“ McFarlane an der britischen Botschaft (ursprünglich VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/446758h.

¹¹³¹ Vgl. auch BMVg-W I 2 am 16.01.1963 an britische Botschaft über „Preisangebot an militärischer Ausrüstung“ (ursprünglich VS-V) (Durchdruck), in: BArch BW 1/446758h.

¹¹³² Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 119.

¹¹³³ AA-D I am 06.03.1963 über AA-Dg I B an I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 477. MinDir Jansen beauftragte den Leiter des Politischen Länderreferats I B 3, das für Afrika südlich der Sahara zuständig war, Brash zu kontaktieren. Auf diesem Weg muss das Gespräch von VLR I Schirmer mit Brash zustande gekommen sein.

¹¹³⁴ Ibid.

¹¹³⁵ Vgl. den Vorgang in: BArch BW 1/347676.

sterien. Der Leiter des AA-Länderreferats Nahost und Nordafrika, VLR I Schirmer, zog sich gegenüber seinem britischen Gesprächspartner mit dem bewährten Argument aus der Affäre, dass ihm

„die Einzelheiten der militärischen Hilfeleistungen ... nicht näher bekannt seien, da für das Auswärtige Amt vor allem die grundsätzliche Frage, ob eine Rüstungshilfe an den Sudan gewährt werden könne, von Interesse sei.“¹¹³⁶

Fragen „der technischen Besonderheiten“ fielen in der Tat nicht in die Zuständigkeit seines Hauses. Ohne Kommentar hielt Schirmer nach der Unterhaltung mit dem Ersten Sekretär der britischen Botschaft fest, dass dieser mehr gewusst habe als er selbst. Als „Problem“ habe Brash dargelegt, dass die Bundesrepublik in britischen Gewässern fische, indem sie sich ebenfalls im Bereich der sudanesischen Luftwaffe engagiere, für die bis dato nur englische Militärberater arbeiteten.¹¹³⁷ Wie dank der Reise eines Vertreters der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts im Sommer 1962 in den Sudan, auf die in Kapitel 3 näher einzugehen ist, bekannt war,¹¹³⁸ verfügte die britische Regierung über durchaus zutreffende Informationen. Offenbar waren sie aber nicht vom Referat 416 bzw. III A 4, wie es nach der Umorganisation des Auswärtigen Amts 1963 hieß, in das Politische Länderreferat weiter gereicht worden.¹¹³⁹ Hätte Referatsleiter Schirmer mehr gewusst, hätte er dieses Wissen jedoch kaum mit dem britischen Gesprächspartner geteilt. Denn dies hätte bedeutet, London über geheime Absprachen in Kenntnis zu setzen, ohne sich zuvor mit Khartum abzustimmen. Als größte Hürde zu einem Austausch mit der britischen Regierung führte Schirmer denn auch die Souveränität des

¹¹³⁶ AAPD 1963, I, Dok. 119.

¹¹³⁷ Bekannt waren Brash die Pläne, aus der Bundesrepublik drei Do 27-Flugzeuge zu liefern, Piloten sowie Bordmechaniker auszubilden und den Flugplatz in Wadi Seidna auszubauen. VLR I Schirmer zog aus dem Treffen das Fazit, „daß die Demarche der britischen Regierung weitgehend von der Sorge bestimmt wird, daß das bisher für britische Firmen bestehende Monopol für die sudanesishe Luftwaffe und den Ausbau der Flughäfen im Zuge der deutschen Rüstungshilfe gebrochen werden könne.“ Vgl. *ibid.*

¹¹³⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 24.07.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455.

¹¹³⁹ Noch im Herbst 1964 beklagte das Länderreferat I B 4 den Mangel an Informationen. Zwar unterstützte es die Fortsetzung der Ausrüstungshilfe, sah sich jedoch nicht in der Lage, den Wirkungsgrad und „Erfolg“ der bisherigen Maßnahmen zu bewerten. Es erbat daher den Vertragstext von 1961, eine Aufstellung der Lieferungen, Berichte von Botschaft und Militärattaché aus Khartum und BMVg-Stellungnahmen. Vgl. AA-I B 4 am 10.09.1964 über AA-D III an III A 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

Sudans an.¹¹⁴⁰ Nach BMVg-Einschätzung sprach vor allem das Argument wirtschaftlicher Konkurrenz dagegen, die Abmachungen vor der britischen Regierung offenzulegen.¹¹⁴¹ Die Sitzung der deutsch-britischen Arbeitsgruppe am 20.02.1963 in London habe „eindeutig“ vor Augen geführt,

„worauf die ‚Koordinierung‘ hinausläuft. Es wurden in den Besprechungen politisch sämtliche Massnahmen der Bundesregierung eindeutig als zweckmässig bezeichnet, jedoch verlangt, dass alle Einzelheiten der Hilfe abgestimmt werden sollen und man diese Hilfe vornehmlich zu Käufen von britischem Material benutzen sollte.“¹¹⁴²

BMVg-Abteilungsleiter Knieper hatte dagegen argumentiert, dass Parlament und Öffentlichkeit der Bundesrepublik „kaum gewillt“ seien, „Geldmittel für eine Hilfe aufzuwenden, die wirtschaftlich anderen Ländern ... zugute komme.“¹¹⁴³ Im Auswärtigen Amt wurde die Begründung übernommen.¹¹⁴⁴ Sie ist umso bemerkenswerter, als zu diesem Zeitpunkt nur ein kleiner Kreis von Bundestagsabgeordneten von diesem Hilfsinstrument in Kenntnis gesetzt war, international einer lieferungebundenen Entwicklungshilfe das Wort geredet wurde und in Bonn durchaus

¹¹⁴⁰ „Ich sei der Auffassung, daß in Anbetracht der Tatsache, daß der Sudan seit 1956 ein souveräner Staat sei, bei aller Wahrung des Prinzips einer engen deutsch-britischen Abstimmung aller Maßnahmen eine solche Abstimmung nicht gegen den Willen der sudanesischen Regierung Entscheidungen treffen solle.“ Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 119.

¹¹⁴¹ Die AA-Referate I B 3 und I A 5 fanden den politischen Aspekt der Koordinierung wichtiger als wirtschaftliche Vorteile der Bundesrepublik, auf die das BMVg Wert lege. Vgl. AA-I B 3 am 26.07.1963 an AA-III A 4 (geheim) und AA-I A 5 am 10.06.1963 an AA-III A 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Im AA hielt sich die Annahme, das BMVg fordere Geheimhaltung weniger aus Respekt vor dem Sudan als aus der Befürchtung, Großbritannien könnte auf einer Beteiligung an den Materiallieferungen bestehen. Brashs Nachfolger, der britische Botschaftssekretär Taylor, trug bei seinem „Antrittsbesuch“ im Referat III A 4 am 19.06.1964 den Wunsch seiner Regierung nach einem „Informationsaustausch über die beiderseitige Militärhilfe für den Sudan“ vor. Anfangs sollte dieser unter Ausschluss von Militärexperten „auf diplomatischer Ebene“ ablaufen. Im AA bestand die Absicht, sich darauf einzulassen und die von der britischen Regierung „zum Beweis ‚ihrer redlichen Absichten‘ von sich aus“ überreichte „detaillierte Aufstellung ihrer militärischen Hilfsmaßnahmen“ zu würdigen. Tatsächlich reagierte das BMVg am 28.09.1963 mit einer „Gegenaufstellung“ bisheriger Lieferungen, ließ also Künftiges außen vor, obwohl diese Information ebenfalls gewünscht war. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 20.06.1964 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

¹¹⁴² BMVg-W I am 26.03.1963 (ursprünglich geheim) (Ablichtung), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁴³ Ibid.

¹¹⁴⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 17.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

Interesse an Anrechnungen auf den deutsch-britischen Devisenausgleich bestand. Offenbar störte sich die Ministerialbürokratie aber an einer Rollenbilderwartung als Juniorpartner, wie die Klage zeigt, dass „unser[e] Alliierten ...übrigens in der Mehrzahl der Fälle Einzelheiten über ihre Ausrüstungsvorhaben nicht mitzuteilen pflegen“¹¹⁴⁵. Das Dilemma war, entweder die Empfänger von Ausrüstungshilfe oder die Partner im Westen vor den Kopf zu stoßen, je nachdem wie viel die Bundesregierung preisgab. Allerdings hatte das AA bereits vor der öffentlichen Behandlung der Ausrüstungshilfe im Zusammenhang mit der britischen Demarche vom 08.03.1963 zum Sudan „[e]ine gewisse Unruhe“ unter den Verbündeten festgestellt, und zwar

„seit wir bemüht sind, unsere Vorhaben im Gegensatz zu der bisherigen nur allgemein gehaltenen Mitteilung über Art und Umfang der Vorhaben stärker als bisher mit dem jeweils an dem betreffenden Gebiet interessierten alliierten Land zu koordinieren. Seit dieser Zeit drohen sich die ständig zunehmenden Koordinierungswünsche einzelner Länder insbesondere Grossbritanniens, bei denen auf der Bekanntgabe auch geheimer Details bestanden wird, zu einer erheblichen Belastung auszuwachsen.“¹¹⁴⁶

Die Neigung, diese „erheblichen Belastungen“ auszuräumen, konkurrierte mit dem Drang nach gleicher Behandlung. „Koordinierung und Konsultation müssen auf der Basis absoluter Gegenseitigkeit geführt werden“, forderte das im Auswärtigen Amt für NATO, WEU und Verteidigung zuständige Referat, „d.h. wir müssen von unseren NATO-Partnerländern die gleichen Informationen fordern, die wir bereit sind, ihnen zu geben.“¹¹⁴⁷ Eine BMVg-Stellungnahme ihrerseits setzte Koordinierung vielsagend in Anführungszeichen. Großbritannien habe an den Sudan „nur 6 gebrauchte Jagdflugzeuge abgegeben und einige Radpanzer“ geliefert, sei also selbst dafür verantwortlich, dass es die Bundesrepublik übernommen habe, den Sudan an den Westen anzubinden.¹¹⁴⁸ Als dem Auswärtigen

¹¹⁴⁵ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.05.1963 an AA-I A 5, I B 3, I B 5, II 7, III A 5, III B 5 über „Koordinierung der Ausrüstungshilfe mit unseren Alliierten“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁴⁶ Ibid.

¹¹⁴⁷ AA-II 7 am 29.05.1963 an AA-III A 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Vgl. auch den undatierten Entwurf eines Schreibens von AA-III A 4 an MinDir Knieper (BMVg) über „Koordinierung der Ausrüstungshilfe mit den alliierten Regierungen“ (geheim), in: ibid, sowie die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 17.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹⁴⁸ Vgl. BMVg-W I am 26.03.1963 (ursprünglich geheim) (Ablichtung), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Beleidigt reagierte das BMVg auch auf den Vorschlag aus den USA, an Griechenland „vor allem Verbrauchsstoffe“ wie z.B. Benzin oder Chemikalien abzugeben. Nach

Amt Ende Juni 1963 von Seiten der britischen Botschaft eine „Aufstellung“ mit „zahlreiche[n] Details der britischen Ausrüstungshilfe“ mit dem Hinweis ausgehändigt wurde, „daß ,wir uns nunmehr in das Geheimnis teilen“¹¹⁴⁹, konnte von Seiten der Ressorts kein akzeptables Gegenargument mehr präsentiert werden, gegenüber den Briten auf Geheimhaltung der eigenen Maßnahmen zu bestehen.¹¹⁵⁰

Dass es die Ministerialbürokraten im Auswärtigen Amt im Laufe des Jahres 1963 immer weniger für sich ausnutzten, sich beim Thema Ausrüstungshilfe als Außenseiter präsentieren zu können, und diese Haltung angesichts des zunehmenden Bekanntheitsgrads der Maßnahmen und der damit einhergehenden Vorwürfe unattraktiver wurde, belegt ihre Einschätzung eines besonders aktiven Beamten des Nachbarressorts. Die Schuld dafür, dass das AA gegenüber dem BMVg ins Hintertreffen geraten war, wurde nach wie vor einem bestimmten Mann gegeben: Herbert Becker. Dem Auswärtigen Amt bereitete keinesfalls zum ersten Mal Sorge, dass der Brigadegeneral „auf eigene Faust“¹¹⁵¹ handelte. Im Frühjahr 1963, im Zusammenhang mit der britischen Demarche und nicht erst des öffentlichen Interesses infolge der Pressekonferenzen im Juni, entschloss sich die Führungsebene des Auswärtigen Amts zur Intervention. Ausschlaggebend waren weniger Projekte in Afrika als Gespräche mit einem pakistanischen Luftmarschall im BMVg im Februar 1963 „gegen ausdrücklichen Wunsch des Auswärtigen Amtes“¹¹⁵² und die „Bemerkungen des 1. Sekretärs bei der britischen Botschaft ... über die Tätigkeit von Brigadegeneral Becker“¹¹⁵³. Botschaftssekretär Brash hatte gegenüber Referatsleiter Steltzer erklärt, „dass Herr Becker sicher ein vorzüglicher General sei, aber kein guter Diplomat. Er sei z.B. im Foreign Office in London einer der meistdiskutierten Persönlichkeiten.“ Dort vertrete man die Ansicht,

Ansicht des Ressorts gelänge damit kein mit der Lieferung von Kfz, Nachrichtengerät, Maschinen und Werkzeugen vergleichbarer Eindruck.

¹¹⁴⁹ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 29.06.1963 über AA-Dg III A an D III (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹⁵⁰ Vgl. *ibid* sowie den Vermerk von AA-D I vom 15.07.1963 an AA-D III (geheim) und die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 25.09.1963 über AA-Dg III A an D III (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

¹¹⁵¹ AA-Abteilung 3 am 09.11.1962 an AA-Abteilung 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 465.

¹¹⁵² Ergebnisprotokoll von AA-III A 4 vom 14.05.1963 über die AA-Staatssekretärsbesprechung am 10.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Vgl. auch die Aufzeichnung von AA-D III vom 28.05.1963 an AA-StS (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, 5.036B.

¹¹⁵³ Vermerk von AA-I B 3 vom 19.04.1963 über AA-Dg I B i.V. an D I über ein Gespräch am Vortag (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

„dass General Becker unter der Vorstellung leide, die Briten trachteten danach, seine Pläne für militärische Ausrüstungshilfe zu vereiteln. Aus diesem Grunde hülle er sich stets in Schweigen und erledige alles im Alleingang.“¹¹⁵⁴

Die Beschwerde fand Eingang in eine Aufzeichnung zur „Tätigkeit des Brigadegenerals Becker im Ausland“¹¹⁵⁵, deren Kritik sich dagegen richtete, dass Becker

„insbesondere ohne Beteiligung oder Zustimmung des Auswärtigen Amts bzw. ohne dessen rechtzeitige Unterrichtung in mehreren Fällen Verhandlungen mit fremden Regierungen über Waffenlieferungen geführt [hat].“¹¹⁵⁶

Als aktueller Fall wurde unter anderen der Sudan angeführt, wo bei Gesprächen über die Durchführung der Ausrüstungshilfe im Sommer 1962 „kein Einblick in die Verhandlungsunterlagen“ des BMVg gestattet worden war.¹¹⁵⁷ Auch bei Somalia, Guinea, Ghana,¹¹⁵⁸ Indien und Israel bemängelte das AA „das eigenmächtige Vorgehen“¹¹⁵⁹ und forderte, „daß derartige zu beanstandende Aktionen des Brigadegenerals Becker insbesondere in Afrika unverzüglich unterbunden werden.“ Das Ressort sah die Gefahr „eine[r] ernstliche[n] Verstimmung unserer Alliierten“ und fürchtete außerdem, dass „die deutsche Stellung in Afrika in Mitleidenschaft gezogen wird“¹¹⁶⁰. Insbesondere die Politische Abteilung legte Wert auf eine Anlehnung an die Verbündeten; Unterabteilungsleiter Böker mahnte insgesamt zur „militärpolitischen und rüstungswirtschaftlichen“¹¹⁶¹ Zu-

¹¹⁵⁴ Ibid.

¹¹⁵⁵ AAPD 1963, I, Dok. 150: Aufzeichnung von MinDir Sachs vom 22.04.1963 (geheim).

¹¹⁵⁶ Ibid.

¹¹⁵⁷ Vgl. ibid, ferner die Aufzeichnung von AA-406 vom 24.07.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455. Weiter vgl. Kapitel 3.1.2.

¹¹⁵⁸ Die Regierung in Accra wünschte sich eine elektrische Zielscheibenanlage. Das AA war wegen deren Haltung gegenüber der DDR nicht bereit, diese als Ausrüstungshilfe zu liefern, obwohl der bundesdeutsche Botschafter ebendies gutgeheißen hätte. Ein Verkauf sollte jedoch mit BMVg-Vermittlung zustande kommen dürfen. Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 20.09.1963 an AA-III A 4 (VS-V), das verschl. Telegramm Nr. 123 vom 04.10.1963 von AA-III A 4 an Accra (VS-V) sowie den Chi-Brief von AA-III A 4 vom 30.10.1963 an Accra (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁵⁹ AAPD 1963, I, Dok. 150.

¹¹⁶⁰ Ibid. Der Entwurf der Aufzeichnung widmete sich darüber hinaus Israel. Rüstungskäufe dorthin würden in vierteljährlichen Länderstatistiken „entweder überhaupt nicht“ aufgeführt „oder offensichtlich verschleiert“. Vgl. den Entwurf der Aufzeichnung vom 22.04.1963 mit zahlreichen handschriftlichen Korrekturen und Streichungen, in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁶¹ Aufzeichnung über „Rüstungshilfe an afrikanische Länder“ von AA-Dg I B vom 14.03.1963 an AA-D I (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

rückhaltung in Afrika. Wenn „eine Rüstungshilfe“ gegeben werden müsste, sollte dies „so unauffällig und geräuschlos wie möglich“ geschehen.¹¹⁶² Der gegen Becker gerichtete Grundtenor motivierte fraglos dazu, dem Brigadegeneral möglichst viele Verfehlungen nachzuweisen. Zum einen häuften sich im Frühjahr 1963 tatsächlich die Klagen. Mit Blick auf den afrikanischen Kontinent war der von den Vorgaben des Auswärtigen Amts abweichende Vertragstext für eine Ausbildungshilfe zugunsten Nigerias ein Affront. Dass die Botschaft in Guineas Hauptstadt Conakry berichtete, Becker habe sie bei manchen Gesprächen buchstäblich abgehängt, bestätigte den Eindruck, ihn nicht kontrollieren zu können.¹¹⁶³ Zum anderen verschoben die seit Ende 1962 laufenden Konsultationen von Bonn, Washington, Rom und London zu einer Ausrüstungshilfe an das somalische Militär (vgl. auch Kapitel 3.2.3), bei der sich das AA von Anfang an als Mittelpunkt zu etablieren versuchte, die Gewichte. Als ab Juni 1963 die Geheimhaltung der Bonner Ausrüstungshilfe ohnehin nicht mehr wie zuvor funktionierte, brachte es dem Auswärtigen Amt immer weniger, die Behauptung alleiniger Verantwortlichkeit des BMVg zu repetieren. Bei der Aktion gegen Becker ging es also nicht darum, den Kreis der Informierten in Bonn zu vergrößern, vielmehr wollte das fachlich zuständige Referat III A 4 in der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts seinen Zugriff sichern. Als Rolf Pauls als Leiter der Unterabteilung III B bat, ebenfalls hinzugezogen zu werden,¹¹⁶⁴ lehnte der Leiter der Unterabteilung III A den Vorschlag rundweg ab. Zwar spreche „nichts Grundsätzliches“ dagegen,

„aber wir haben aus wohlüberlegten Gründen die Ausrüstungshilfe sowohl sachlich als auch organisatorisch bewusst von der Entwicklungshilfe getrennt. [...] Es gibt Fälle, in denen der Kreis der von den VS-Sachen Unterrichteten bewusst stark beschränkt wird. Wir haben oft sogar unsere Botschafter nicht eingeweiht.“¹¹⁶⁵

Um gegen Becker vorzugehen und vor allem seine baldige Reise nach Somalia zu verhindern, schickte der Bundesaußenminister am 24.04.1963 an seinen Kollegen von Hassel „Aufzeichnungen über die Tätigkeit des

¹¹⁶² Vgl. *ibid.*

¹¹⁶³ Vgl. den Chi-Brief vom 28.03.1963 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁶⁴ Vgl. den vertraulichen Vermerk von AA-Dg III B vom 15.03.1963 an AA-Dg III A, in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹¹⁶⁵ Handschriftliche Notiz Kellers vom 23.03.1963 auf *ibid.* Unterabteilungsleiter MinDig Pauls fand dies kein überzeugendes Argument, vielmehr sei es „kein nachahmenswertes Beispiel“, die Botschafter außen vor zu lassen. Vgl. den vertraulichen Vermerk von AA-Dg III B vom 27.03.1963 an AA-D III, in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

Brigadegenerals Becker im Ausland, so wie sie sich aus der Sicht des Auswärtigen Amts darstellt.¹¹⁶⁶ Das Misstrauen drückt sich ferner in Nachfragen bei den Auslandsvertretungen in Accra und Lagos aus,¹¹⁶⁷ die die Erkundigung zum Ziel hatten, ob der Brigadegeneral dort umtriebig sei. Die Botschaft in der nigerianischen Hauptstadt antwortete stutzig, die Zentrale solle doch „persönlic[h]“ im Nachbarressort in Bonn nachfragen.¹¹⁶⁸ Trotz der Bemühungen der Leitungsebene des Auswärtigen Amts, Beckers Handlungsspielräume einzugrenzen, u.a. indem Verträge über Ausrüstungshilfe in Bonn und nicht im Empfängerland abgeschlossen werden sollten,¹¹⁶⁹ erfuhr Staatssekretär Carstens im Herbst 1963 von einem weiteren Fall, den er als Eigenmächtigkeit auffasste: Der Militärattaché der bundesdeutschen Botschaft in Lissabon tat kund, dass Herren des BMVg, unter ihnen Becker, zu Gesprächen im dortigen Verteidigungsministerium weilten und sogar Erklärungen vor der Presse abgaben. Das Auswärtige Amt sah sich deswegen veranlasst, das BMVg an die Geschäftsordnung der Bundesregierung zu erinnern.¹¹⁷⁰ Andererseits war Beckers Tätigkeit in Lissabon möglicherweise das Ergebnis eines Entgegenkommens des BMVg infolge des Einspruchs des Auswärtigen Amts auf höchster Ebene. Der Zeitpunkt der Versetzung des BMVg-Unterabteilungsleiters nach Lissabon, wo er die Zentrale Deutsche Verbindungsstelle in Portugal leiten sollte,¹¹⁷¹ kann Anlass zu der Annahme geben, Becker habe aus dem Alltagsgeschäft der Ausrüstungshilfe in Bonn herausgelöst werden sollen. Allerdings findet sich hierfür keine ausdrückliche Bestätigung. Und in der Hauptstadt des NATO-Verbündeten Portugal, der als Kolonialmacht die Bonner Unterstützung an Polizei und Militär in Afrika keineswegs erbaulich fand, bewegte sich der Brigadegeneral auf nicht weniger heiklem Terrain.

Die zweiten Koordinierungsbesprechungen zur Ausrüstungshilfe mit der US-Regierung Anfang Oktober 1963 in Washington standen wie schon im

¹¹⁶⁶ Schröder am 24.04.1963 an von Hassel (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Vgl. auch die Aufzeichnung von AA-D III vom 20.07.1963 für ein Gespräch Schröders mit von Hassel (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹¹⁶⁷ Vgl. den Vorgang (VS-V) in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁶⁸ Vgl. das verschl. FS Nr. 79 vom 06.04.1963 aus Lagos (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

¹¹⁶⁹ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.05.1963 über „Dienststreifen des BMVtdg nach Somalia, Sudan und Tanganjika“ (geheim) (Durchdruck) sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 28.05.1963 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B; Vermerk von AA-StS Carstens vom 21.05.1963 über AA-StS II an D III über seine Absprache mit BMVg-StS Hopf, in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹¹⁷⁰ Vgl. AA-StS Carstens am 22.10.1963 an BMVg-StS Hopf, in: PA AA B 2, Bd. 151.

¹¹⁷¹ Zur Versetzung ab dem 26.11.1963 vgl. den Vorgang in: BArch PERS 1/103841.

Mai in Bonn unter Ägide des Auswärtigen Amts und belegen, dass sich die Zuständigkeiten in Bonn in puncto Ausrüstungshilfe verschoben. Von der Verstimmung im Sommer auf US-Seite infolge der lückenhaften Aufklärung der Bundesregierung über ihre laufenden und geplanten Projekte war nichts mehr zu spüren, was wohl mit den gemeinsamen Überlegungen zu Somalia zusammenhing (vgl. Kapitel 3.2.3.). Nunmehr wünschte die US-Regierung von der Bundesregierung, „daß wir unsere Ausrüstungshilfe allgemein erhöhen.“¹¹⁷² Da die US-Regierung erwarte, dass der Kongress die gewünschte Höhe der Mittel nicht abnicken würde, sollte Bonn vor allem für Griechenland und die Türkei einspringen. Für Afrika gab zudem der „Foreign Assistance Act of 1963“ als Normalfall für Vorhaben der US-Regierung solche zur „Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit“ vor. Allerdings war die Bundesrepublik nicht annähernd in der Lage, die finanzielle Differenz auszugleichen. Dafür fehlten zum einen die Mittel, zum anderen stand im Weg, dass für eine bundesdeutsche Öffentlichkeit „de[r] psychologisch[e] Unterschied“ zwischen *ziviler* und *militärischer* Entwicklungshilfe nicht zu überbrücken sei. Allen Beteiligten musste also bewusst sein, dass Washington sich in völlig anderen Dimensionen bewegte als Bonn. Sie nahmen jedoch an, „daß in manchen Fällen schon geringe Abstriche und Kompensationen von erheblichem wirtschafts- und militärpolitischem Gewicht sein können.“ Die US-Gesprächspartner betonten, „daß die Größe der Hilfe nicht entscheidend sei, daß man unsere Projekte sehr begrüße, auch wenn sie teilweise nur bescheidenen Umfang hätten.“ Des Lobes war damit noch nicht genug: Die Bundesrepublik wurde mit Komplimenten speziell zur „sehr konstruktive[n] Ausrüstungshilfe“ an Guinea überschüttet, von der „die Amerikaner nur das Beste gehört“ hätten. Grundsätzlich hielten sie „die Militärhilfe auf dem Gebiet der Infrastruktur und der inneren Sicherheit für die beste“¹¹⁷³. Möglicherweise hatten die bundesdeutschen Delegierten für positive Rückmeldungen ein besonders offenes Ohr und ein durch Legitimationsdruck verstärktes Interesse, diese zu dokumentieren. Denn aus den Erfahrungen mit der Ausrüstungshilfe im Rampenlicht hatten die Ministerialbürokraten wenige Monate zuvor die Erkenntnis mitgenommen, keine positive Resonanz zu erreichen. Dass sie die Vorbehalte gegenüber den US-Verbündeten nicht verschwiegen, sondern herausstellten, sollte sicher der Dämpfung von Erwartungen dienen. Zugleich waren diese Einschränkun-

¹¹⁷² AAPD 1963, III, Dok. 378: Gesprächsaufzeichnung von MinDir Sachs vom 17.10.1963 über das Koordinierungsgespräch am 05.10.1963 (geheim). Die Aufzeichnung wurde sowohl von den beiden StS als auch Schröder gelesen.

¹¹⁷³ Ibid.

gen nicht vorgeschoben, da die Bereitstellung von Mitteln eine Herausforderung blieb.

Die Protokolle über die beiden bilateralen Treffen in Bonn und Washington lesen sich, ebenso wie diejenigen über vergleichbare Gespräche mit Frankreich, weniger als Konsultation denn als Monologe darüber, was die jeweilige Regierung begonnen oder in Aussicht genommen hatte. Infolge der Vorgänge auf Sansibar und in Tanganjika Anfang 1964, um die sich das folgende Unterkapitel dreht, gab das Politische Länderreferat den Auslandsvertretungen zwar auf, dafür zu sorgen,

„daß bei gewaltsamen Veränderungen der innenpolitischen Lage rechtzeitig mit den französischen und anderen verbündeten Botschaften Fühlung genommen wird, um gegenüber der neuen Lage möglichst eine gemeinsame Haltung einzunehmen.“¹¹⁷⁴

Gleichzeitig teilte es aber einschränkend mit: „Sollte es aus zwingenden politischen Gründen für uns notwendig sein, von der Haltung unserer Alliierten [sic!] abweichen zu müssen, ist nach Möglichkeit vorher die Entscheidung des Auswärtigen Amts einzuholen.“¹¹⁷⁵ Bonn hielt sich also offen, unabhängig von der Meinung seiner Verbündeten zu entscheiden. Konsultation war nicht gleichzusetzen mit Gefolgschaft. Sowohl im Auswärtigen Amt als auch im BMVg war es ein Anliegen, Rhythmus und Ausmaß des Austauschs zu bestimmen. Es variierte allerdings je nach Gesprächspartner, da gegenüber Frankreich bereits durch den Elysée-Vertrag ein höherer Grad der Abstimmung institutionalisiert worden war;¹¹⁷⁶ am 22.07.1963 hatte auf dieser Grundlage in Paris die erste deutsch-französische Besprechung über Kooperation in der Entwicklungshilfe stattgefunden.¹¹⁷⁷ Insbesondere im militärischen Bereich wurde

¹¹⁷⁴ AA-I B 3 am 09.03.1964 „[a]n alle diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland in Afrika“, in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹¹⁷⁵ Ibid.

¹¹⁷⁶ Bei einem Treffen Scheels mit Außenminister, Finanzminister und Kooperationsminister Frankreichs waren weitere Gespräche auf Arbeitsebene der Ressorts vorgesehen worden, „um Möglichkeiten und Formen einer engeren deutsch-französischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe entsprechend dem Freundschaftsvertrag vom 22. Januar 1963 zu erarbeiten.“ Vgl. den Auszug aus dem Protokoll vom 01.04.1963 an AA-III B 3 über die 63. Sitzung des Lenkungsausschusses am 28.08.1963, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 216, zudem die in zehn Punkten abgefasste BMZ-Aufzeichnung vom 15.07.1963 über „Möglichkeiten und Formen einer deutsch-französischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“, in: BACh B 213/1085.

¹¹⁷⁷ Die Besprechungen bezogen sich auf Ziffer II 3 des Elysée-Vertrages. Vgl. das Protokoll, das am 07.10.1963 an die bundesdeutschen Auslandsvertretungen geschickt wurde, sowie das ausführlichere Wortprotokoll von AA-III B 3 vom 31.07.1963 für die Referate der Abteilung III, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 298.

Paris nach wie vor „sehr maßgebende[r] Einfluß“¹¹⁷⁸ in seinen ehemaligen Kolonien zugeschrieben. Eine Behandlung von „ehemals französischen Gebiete[n] Afrikas weiterhin als ‚Chasee gardée‘“¹¹⁷⁹, wie von italienischer Seite beklagt wurde, galt als „allgemein bekannt“¹¹⁸⁰. Bei den USA und „d[er] frühere[n] Kolonialmacht“¹¹⁸¹ Großbritannien legte das AA gemäß einem BMVg-Vermerk Wert darauf, sie über Bonner Ausrüstungshilfe „nur im grossen (Wertangabe)“ in Kenntnis zu setzen: „Einem laufenden Informationsaustausch durch Memoranden will AA nicht zustimmen.“¹¹⁸² Das Anliegen von britischer Seite, kommerzielle Rüstungsgeschäfte einzubeziehen, verstärkte keinesfalls die Attraktivität des Wunschs nach „laufende[m], umfassende[m] und die Einzellieferungen einschliessende[n] Informationsaustausch“¹¹⁸³. Laut BMVg-Abteilungsleiter Knieper wurde bei der bilateralen Konsultation von Verbündeten wie folgt differenziert: „die Regierungen der USA (immer), Großbritanniens, Frankreichs, Italiens (je nach Einflußbereich)“¹¹⁸⁴. Abgesehen von den zweimaligen Konsultationsgesprächen mit den USA unter Sachs und Kitchen gab sich die US-Regierung 1964 „mit – allerdings sehr detaillierter gegenseitiger Unterrichtung über von uns geplante neue Einzelvorhaben (z.B. Äthiopien, Tanganjika) zufrieden“¹¹⁸⁵. Diese fand in „laufendem Kontakt“ zwischen dem AA-Referat III A 4 und einem Vertreter der US-Botschaft sowie der BMVg-Abteilung W und dem Pentagon-Vertreter Milton Blick statt. Mit Frankreich und Großbritannien konzentrierte sich

¹¹⁷⁸ Botschaft Paris am 26.11.1963 an AA-I A 3 über „Bedeutung und Stellung der afrikanischen Nationalarmeen in den Ländern der Communauté“, in: PA AA B 34, Bd. 477. Die Botschaft konstatierte: „Besonders heute, wo in den afrikanischen Staaten eine revolutionäre Welle gegen die am Ruder befindliche Regierungsschicht anzubranden scheint und das Militär neben den Gewerkschaften fast die Schlüsselstellung einnimmt, könnte dieser französische Einfluss auf militärischem Gebiet in den frankophonen Staaten Afrikas von entscheidender Bedeutung werden.“

¹¹⁷⁹ Vermerk von AA-I B 3 vom 11.04.1963 an AA-Dg I B und D I, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹¹⁸⁰ Handschriftliche Notiz vom 08.05.1963 auf *ibid.* Vgl. ferner die undatierte Erklärung des französischen Kooperationsministers Triboulet in deutscher Übersetzung gegenüber einem Redakteur der Nachrichtenagentur Italie, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹¹⁸¹ Vermerk von BMVg-W I vom 02.09.1964 über eine Besprechung mit dem Leiter von AA-III A 4 Middelman am Vortag (Durchdruck), in: BArch BW 1/2028.

¹¹⁸² *Ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle. Am 16.11.1964 wurde in BMVg-W I 3 handschriftlich vermerkt, dass das Referat den britischen Militärattaché über das Projekt Sudan nunmehr mit „Einzelheiten“ informiert hatte. „Die Angelegenheit ist zunächst erledigt.“

¹¹⁸³ Aufzeichnung von AA-D III vom 14.09.1964 über „Aussenpolitische Gesichtspunkte der deutschen Rüstungshilfe“, in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹¹⁸⁴ BMVg-AL W am 30.07.1964 an FÜ B, in: BArch BW 1/2220.

¹¹⁸⁵ Aufzeichnung von AA-D III vom 14.09.1964 über „Aussenpolitische Gesichtspunkte der deutschen Rüstungshilfe“, in: PA AA B 150, Bd. 32.

der Austausch auf „Einzelprogramme“, und zwar ebenfalls „in grossen Zügen“. Diesen „fallweisen Informationsaustausc[h]“ statt einer „Institutionalisierung periodischer Regierungsbesprechungen“ wollten sowohl BMVg als auch AA aufrechterhalten. Sie bestanden zudem auf einem bilateralen Verfahren, um „die Bereitwilligkeit zu umfassender Unterrichtung“ der Gesprächspartner zu erhalten. Die Frage lautete demnach nicht nur, wie viel Bonn preiszugeben bereit war, sondern auch, welche Informationen es von den Verbündeten erhielt. Für Treffen in „möglichst kleinem Kreise“ sprach zudem „die aus politisch-psychologischen Gründen gebotene Geheimhaltung der Konsultationen vor den Empfängerländern“. Dieser Eindruck stammte aus der Erfahrung, dass es die Regierung Tanganjikas „verstimmt“¹¹⁸⁶ hatte, als sie von einem Austausch der Bundesregierung mit London erfuhr – infolge „eine[r] indiskrete[n] Rückfrage des britischen Botschafters in Daressalam“¹¹⁸⁷. Angesichts dieser Haltung ist die Darstellung als deutlich übertrieben einzustufen, das AA würde vor einem Projekt die „wichtigsten Natopartner“¹¹⁸⁸ hinzuziehen, um „eine Überschneidung ... zu verhindern“ und „das ‚Gegeneinander-Ausgespieltwerden‘ der Lieferländer durch das Empfängerland zu vermeiden“. Es war üblich, Vergleichbares für die *zivile* Entwicklungshilfe zu behaupten. Allerdings beschränkte sich die Konsultationsfreude auf bloße Unterrichtung der anderen Seite. Die zugänglichen Quellen über bilaterale Aussprachen über Ausrüstungshilfe spiegeln zwar deutlicher das Ziel wider, „die traditionell bestehenden politischen oder wirtschaftlichen Interessen eines unserer Natopartner in dem betreffenden Empfängerland nicht zu stören“¹¹⁸⁹. Wurden jedoch solche „traditionell[en]“ Verbindungen nicht gesehen oder – wie im Fall Tanganjika/ Tansania – wegen anderer Interessen als nicht prioritär eingestuft, warteten AA und BMVg nicht darauf, dass ihnen eine Statthalterrolle zugetragen worden wäre.

¹¹⁸⁶ Ibid.

¹¹⁸⁷ Drahtbericht Nr. 260 vom 04.09.1964 aus Daressalam (geheim), zitiert nach *ibid.*

¹¹⁸⁸ Aufzeichnung von AA-D III vom 14.09.1964 über „Aussenpolitische Gesichtspunkte der deutschen Rüstungshilfe“, in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹¹⁸⁹ Notiz von BMVg-W I vom 19.11.1964, in: BArch BW 1/2220.

2.4. Verlockende Stabilität: Prioritäten verschieben sich

Wenn Entwicklungshilfe im Kontext von Haushaltsverhandlungen als Verteidigungsbeitrag legitimiert oder als Beitrag zur „Sicherheitspolitik“ eingestuft wurde,¹¹⁹⁰ bis hin zum „Werbeappell[1]“¹¹⁹¹ der „Selbstverteidigung“ wie „Europa verteidigt sich nicht nur in Berlin und an der Elbe, sondern nicht minder am Ganges, am Nil und am Amazonas“¹¹⁹², finden sich Anklänge an Begründungen der Projekte für Militär und Polizei in Entwicklungsländern. Sicherheitspolitik, wie Scheel sie als BMZ-Minister meinte, bezog sich jedoch auf die internationale Konstellation auf der Nord-Süd-Achse und reflektierte keine „Versicherheitslichung der Entwicklungspolitik“¹¹⁹³ in der Weise, dass Sicherheit als Voraussetzung für Entwicklung verstanden wurde. Diese Argumentation entsprang vielmehr der Legitimierung des bereits gängigen Hilfsinstruments Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe.¹¹⁹⁴ Eine erste Information des BMZ über das Hilfsinstrument ist für Anfang März 1963 überliefert. Brigadegeneral Becker erläuterte gegenüber BMZ-Staatssekretär Vialon „besonders die Prinzipien und Methoden“¹¹⁹⁵ der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe. Vialon

¹¹⁹⁰ Walter Scheel forderte die Bundesrepublik noch als Mitglied des Bundestages dazu auf, sich an Milliardenbeträge für Entwicklungshilfe im ordentlichen Haushalt zu gewöhnen, so dass diese einmal so „selbstverständlich“ würden wie derlei Summen im Verteidigungshaushalt, da sie demselben Zweck dienten: „Sicherheit!“ Vgl. die Rede von Walter Scheel beim „Table Ronde“ in Paris zu Europa vom 27. bis 29.10.1960, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 2, ferner die Kabinettsvorlage von AA und BMWi zur „Gestaltung der deutschen Entwicklungshilfe“ vom 16.09.1960 (geheim, am 16.11.1962 auf VS-NfD herabgestuft), in: BArch B 136/2915; Protokoll zur 124. Kabinettsitzung am 12.10.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 21.03.2012.

¹¹⁹¹ „Slogans“ und „Werbeappelle für die Entwicklungshilfe“, die BMZ-I A/5 am 28.11.1963 an VLR I Diehl (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung) schickte, in: BArch B 145/3130. In der Quelle mit Unterstreichungen hervorgehoben.

¹¹⁹² Ibid.

¹¹⁹³ Ostermeier: „Polizeihilfe“, S. 57.

¹¹⁹⁴ Diese Studie argumentiert daher, nicht nur wegen Scheels Rhetorik von einer Verknüpfung sicherheits- und entwicklungspolitischer Annahmen auszugehen. Zur These eines „Bruch[s]“ im Zusammenhang von Sicherheits- und Entwicklungspolitik in den 1990er-Jahren vgl. Pospisil, Jan: Die Entwicklung von Sicherheit: Entwicklungspolitische Programme der USA und Deutschlands im Grenzbereich zur Sicherheitspolitik, Bielefeld 2009, insbesondere S. 17-20.

¹¹⁹⁵ Aktenvermerk von BMVg-W I vom 06.03.1963 über die BMZ-Unterrichtung am Vortag, in: BArchBW 1/2379. „Als grundsätzliches Merkmal unserer Arbeit auf diesem Gebiet wurde der ständige enge Kontakt mit den Regierungen der Empfängerländer herausgestellt und besonders auf den Gegensatz zu der Methode der Amerikaner verwiesen.“ Die Gesprächspartner kamen darüber ein, „sich gegenseitig laufend zu unterrichten und sich bei Zweifelsfragen auch zu konsultieren.“ Allerdings ist ein solcher regelmäßiger Austausch

zeigte sich nach Eindruck Beckers „besonders erstaunt“¹¹⁹⁶ über den Haushaltsansatz, der im zweistelligen Millionenbereich nicht annähernd an die Milliardenbeträge des Einzelplans 23, einschließlich Bindungsermächtigungen für spätere Auszahlungen, heranreichte.¹¹⁹⁷ Im Haushaltsjahr 1963 standen – ohne die Verteidigungshilfe an Griechenland – 30 Mio. DM Barmittel für Ausrüstungshilfe zur Verfügung, zuzüglich eines Übertrags von 13 Mio. DM aus dem Vorjahr. Gewünscht hatte sich das BMVg allerdings 75 Mio. DM.¹¹⁹⁸ Becker notierte nach dem Austausch, Vialon habe „diese Art der Hilfe als essentiell und besonders wirkungsvoll“ bezeichnet.¹¹⁹⁹ Während das BMZ im Sinne einer ganzheitlichen Entwicklungspolitik Federführung einforderte und Zuständigkeiten einzusammeln versuchte,¹²⁰⁰ erhob es allerdings keinerlei Anspruch auf die BMVg-Projekte. Die aus Technischer Hilfe finanzierte Ausbildung von Polizeiangehörigen der Entwicklungsländer und die über denselben Haushaltstitel und die GAWI abgewickelten Projekte vor Ort übernahm das neue Bundesministerium aus dem AA-Entwicklungsfonds ohne Begeisterung.¹²⁰¹ Im BMI, das für die Durchführung dieser Polizeihilfe zuständig zeichnete, sorgte Scheel mit einem Brief Mitte Mai 1963 für Empörung. Darin vertrat der BMZ-Minister die Ansicht, dass „Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

nicht überliefert. Handschriftlich auf dem Dokument ist erst für März 1965 eine „Kontaktaufnahme“ mit BMZ-Referent Lamby vermerkt.

¹¹⁹⁶ Ibid.

¹¹⁹⁷ Die Bundesministerien entwickelten für diesen Umstand den Begriff der „Spurbreite“. Damit war die Summe gemeint, die jährlich für Entwicklungshilfe zu verausgaben war. Auf diese Weise sollte die Höhe der Zusagen gedeckelt und festgestellt werden, welches Versprechen wann wie viel Geld in Anspruch nehmen würde. Laut BMWi vergingen zwischen einer Einwilligung zu einem Projekt und der tatsächlichen Mittelausgabe im Durchschnitt vier Jahre. Vgl. den BMWi-Entwurf einer Kabinetttvorlage zur „Finanzierung der deutschen Entwicklungshilfe“ vom 26.07.1961 (VS-NfD), in: BArch B 213/1517.

¹¹⁹⁸ Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 166: Deutsch-amerikanische Koordinierungsbesprechungen am 13. und 15.05.1963 (geheim).

¹¹⁹⁹ Vgl. den Aktenvermerk von BMVg-W I vom 06.03.1963 über die BMZ-Unterrichtung am Vortag, in: BArch BW 1/2379.

¹²⁰⁰ AA und BMWi reagierten damit, dass sie eine „Trias“ mit dem BMZ für die Entwicklungspolitik vorschlugen, weil sie auf diese Weise das BMF mit seinem Kürzungs- und Spargebaren in die zweite Reihe gedrängt hätten. Vgl. die Stellungnahme von AA-D III vom 06.12.1963 zur BMZ-Ausarbeitung „Neuregelung der Zuständigkeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“ vom 07.11.1963, den Vermerk von AA-D III vom 09.01.1964 sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 20.01.1964 als „Stellungnahme“ zum BMZ-Vorschlag, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 313; Vermerk von BMWi-V A 4 vom 20.01.1964 über die „Zuständigkeitsregelung auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“, in: BArch B 102/67106; Vermerk von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 07.01.1964 sowie Bundeskanzleramt-Referat 6 am 15.02.1964 an Bundeskanzleramt-StS, in: BArch B 136/2930.

¹²⁰¹ Vgl. auch Kapitel 3.1.2.

auf dem Gebiet des Polizeiwesens für Länder mit fortgeschrittener Entwicklung von geringerer entwicklungspolitischer Bedeutung seien als Förderungsmaßnahmen auf anderen Gebieten“¹²⁰². Das BMI hielt ein „erhebliches politisches Interesse“ entgegen, „auch in Ländern mit fortgeschrittener wirtschaftlicher Entwicklung durch Förderungsmaßnahmen für das Polizeiwesen zur Stabilität der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beizutragen.“¹²⁰³ Der Leiter des bundesdeutschen Zentralbüros von Interpol, der Mitte Mai 1963 den Antrag Algeriens auf einen Interpol-Beitritt und den Wunsch auf Polizeihilfe aus Technischer Hilfe Bonn prüfte,¹²⁰⁴ argumentierte ebenfalls,

„daß – wie die Erfahrung lehrt – eine Einflußnahme auf die Gestaltung der Ordnungskräfte in einem großen geographischen Raum günstige Auswirkungen auf anderen Lebensgebieten mit sich bringt.“¹²⁰⁵

Die Bundesrepublik, „eine[r] politische[n] Einflußnahme“ unverdächtig, sollte demnach den angeblich zu schnellen französischen Rückzug ausgleichen – gerade rund um das Mittelmeer.¹²⁰⁶ Um Scheel mit eigenen Argumenten zu schlagen, zitierte das BMI ein Interview des BMZ-Ministers, in dem er erklärt hatte, „Entwicklungshilfe ist nicht Wohltätigkeit,

¹²⁰² BMI-VI A 4 am 05.06.1963 an BMZ und nachrichtlich an Bundeskanzleramt-StS, AA-III B 2 und III B 7, BMWi und BMF, in: BArch B 136/2929.

¹²⁰³ Ibid. Konkreter Anlass war die Ausbildung von Polizeioffizieren aus Formosa in der Bundesrepublik, die das BMI von sechs auf vier Personen zu reduzieren bereit war.

¹²⁰⁴ Vgl. BMI-VI A 4 am 20.08.1963 an Bundeskanzleramt-StS über den Aufenthalt des Leitenden Regierungskriminaldirektor D. in Alger vom 14. bis 18.05.1963, in: BArch B 136/5053.

¹²⁰⁵ Bericht von D. vom 09.07.1963, in: BArch B 136/5053.

¹²⁰⁶ Vgl. *ibid.* Die Polizeihilfe an Algerien ging auf „persönliche Kontakte“ infolge des Besuchs des algerischen Finanzministers in Wiesbaden 1959 zurück und wurde wegen „[e]rste[r] offizielle[r] Kontakte anlässlich Besuch Vizeprä. BKA“ im Frühjahr 1963 in Alger in Angriff genommen, was „sich bei der Machtübernahme Ben Bellas auf die Aufnahme der Beziehungen zur BRD günstig ausgewirkt hab[e].“ Nicht nur lieferte die Bundesrepublik 50 BMW-Kräder für die zweite Bandung-Konferenz im Juli 1965, und das trotz des Regierungswechsels und der Konstituierung eines Revolutionsrats. Es folgte die „Mindestausstattung des Landeskriminalamtes (Police Judiciaire) Algier mit Krimo-Material für Erkennungsdienste, Mordwagen u.a.m.“ sowie die Ausbildung von 12 Polizisten beim BKA in Wiesbaden. Nach „eine[m] privaten Aufenthalt in München und Bad Tölz“ des Generaldirektors der „Sûreté Nationale Algérienne“ und einem Treffen mit Hans-Jürgen Wischnewski im Frühjahr 1967 reiste BMI-Referent Pioch mit einer Delegation nach Algerien. Er stieß die Ausbildung von „Führungskräften“ in der Bundesrepublik sowie die Entsendung von vier Experten an. Die Unterstützung wurde ohne Bestehen diplomatischer Beziehungen vertraglich vereinbart. Vgl. die BMZ-Stellungnahme vom 06.02.1974, in: BArch B 213/16420.

sondern Teil unserer Sicherheitspolitik.¹²⁰⁷ Der Begriff bezog sich im BMZ jedoch auf ein anderes Bedrohungsszenario. So erklärte sich denn auch das Bundeskanzleramt das Interesse des BMZ an der Angelegenheit mit der haushaltsmäßigen Bewirtschaftung des Einzelplans 23, da darin im Haushaltsjahr 1963 mit dem Titel 303 ein gesonderter Posten für die Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer etabliert werden sollte,¹²⁰⁸ unter denen auch Polizeiangehörige waren. Obwohl Scheel eine interministerielle Behandlung der Ausrüstungshilfe ausschließlich im Bundesverteidigungsrat, in dem sein Ressort nicht vertreten war, als unzureichend einstufte, verfolgte sein Haus diesen Einspruch nicht weiter. Wie gezeigt, gab es infolge der Presselawine im Sommer 1963 einige Stimmen in Exekutive und Verwaltung, die sich nicht zufriedenstellend einbezogen fühlten und Änderungsvorschläge unterbreiteten, die AA und BMVg jedoch abwehrten. Dass die Ausrüstungshilfe nicht an Attraktivität einbüßte, sondern für das AA im Gegensatz hinzugewann, hing mit einigen Umbrüchen in Afrika, insbesondere den Umwälzungen auf der ostafrikanischen Insel Sansibar vor der Küste Tanganjikas und der Meuterei in Einheiten der „Tanganyikan Rifles“ zusammen, in deren Folge sich die Einschätzungen über Präsenz der DDR auf dem afrikanischen Kontinent entscheidend änderten.

2.4.1. Zusammenhänge von Sicherheit und Entwicklung: Bonns Gefahrenanalyse mit Blick auf den afrikanischen Kontinent

Bis Anfang 1964 war die Stimmung in Bonn mit Blick auf diesen Kontinent deutschlandpolitisch weitgehend entspannt. Einzelne Regierungen wie die von Sékou Touré in Guinea (vgl. Kapitel 3.3.) oder von Kwame Nkrumah in Ghana, dem Potential als „afrikanisches Kuba“¹²⁰⁹ zugetraut wurde, sowie Anerkennungsgesten wie zu Ulbrichts 70. Geburtstag berei-

¹²⁰⁷ BMI-VI A 4 am 05.06.1963 an BMZ, in: BArch B 136/2929.

¹²⁰⁸ Vgl. den Vermerk von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 19.06.1963 auf den BMI-Brief vom 05.06.1963, in: BArch B 136/2929.

¹²⁰⁹ AAPD 1962, III, Dok. 441: MinDir Müller-Roschach am 09.11.1962 an Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der NATO in Paris (VS-V). Vgl. ferner das Schreiben von AA-StS Carstens vom 10.10.1961 an AA-StS II Lahr, in: PA AA B 2, Bd. 88; verschlüsselt FS Nr. 3 aus Accra vom 06.01.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A; AAPD 1962, I, Dok. 15: Botschafter Lüders am 10.01.1962 aus Accra an AA (geheim); AAPD 1963, II, Dok. 347, Fußnote 3. Zur deutsch-deutschen Konkurrenz in und um Ghana vgl. *Engel/Schleicher*: Beiden deutschen Staaten, S. 212-217; *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 68-76.

teten durchaus ernste Sorgen.¹²¹⁰ Insgesamt jedoch lautete das Fazit des Auswärtigen Amts, „die für die Position der Bundesrepublik gefährlichste Periode des afrikanischen Emanzipationsprozesses“ überstanden zu haben, „ohne daß die Bundesrepublik in ihrem Verhältnis zu Afrika ernste Rückschläge erlitten hat“¹²¹¹. Auf einen Runderlass Mitte Juni 1962, mit dem der Stand des speziellen Konterparts über dessen Entwicklungshilfe eruiert wurde,¹²¹² meldete lediglich die Botschaft in Conakry Projekte des anderen deutschen Staates.¹²¹³ Bereits der Runderlass zum „Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“¹²¹⁴ vom 11.04.1962 hatte keine Relevanz der DDR bei der Entwicklungshilfe an Afrika aufgezeigt. Die Auswertung von 86 Berichten weltweit, bemerkenswerterweise durch das Referat 702 „Politische Strukturfragen des Ostblocks“, ergab als „Ansehen“ der Bundesrepublik in 63 Ländern „sehr gut bis gut“, in elf Staaten „[m]ittelmäßig“ und in weiteren elf „umstritten oder schlecht“¹²¹⁵. Für das Auswärtige Amt war die DDR fraglos ein Konkurrent von besonderer Bedeutung, aber nicht der einzige. Wie dargelegt, richtete sich die Aufmerksamkeit zuerst auf die Sowjetunion und die VR China.¹²¹⁶ Im Laufe des Jahres 1963 schien die östliche Entwicklungshilfe deutschlandpolitisch

¹²¹⁰ Zu Glückwunschtelegrammen zu Ulbrichts 70. Geburtstag am 30.06.1963 und divergierende Reaktionen von AA und Botschaften vgl. den Vorgang in: PA AA B 34, Bd. 471.

¹²¹¹ Referat „Deutsche Politik in Afrika“ von VLR I Steltzer. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹²¹² Anlass waren Nachfragen aus anderen Abteilungen an die Abteilung 8 über Vergleiche zwischen den Leistungen von Bundesrepublik und DDR, aktuell aus der Ostabteilung. Vgl. AA-800 am 09.04.1962 an AA-801, 802 und 803 über „Entwicklungshilfe der SBZ“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

¹²¹³ Abschlägige Antworten sind für Äthiopien, Dahomey, Elfenbeinküste, Gabun, Kenia, Kamerun, Kongo-Brazzaville und Léopoldville, Liberia, Obervolta, Niger, Sierra Leone, Senegal, Sudan, Tanganjika, Togo, und ZAR dokumentiert. Antworten aus Mogadischu und Lagos gingen nicht ein oder fehlen. Vgl. den Vorgang in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336. In Guinea fiel die gefragte Entwicklungshilfe „relativ geringfügig“ aus und war insbesondere den Bereichen „Jugend, Gewerkschaften, Kultur und Sport“ gewidmet. Vgl. Botschaft Conakry am 02.07.1962 an AA, in: *ibid.*

¹²¹⁴ Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“, in: PA AA B 1, Bd. 381. Hervorhebungen im Weiteren gemäß Quelle.

¹²¹⁵ *Ibid.*

¹²¹⁶ Am 28. und 29.05.1962 hatte ein „[d]eutsch-amerikanischer Meinungsaustausch über die chinesisch-sowjetische Wirtschaftsoffensive“ stattgefunden. Vgl. die Aufzeichnung von AA-800 vom 30.05.1962 an AA-D 8 (VS-NfD), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 44; AA-Dg 40 am 11.07.1962 an die bundesdeutschen Auslandsvertretungen (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 454; AAPD 1962, I, Dok. 14, Fußnote 16; undatiertes Protokoll über Äußerungen Coffins bei Besprechungen am 09.01.1962 im BMWi, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 45.

gefährlicher zu werden, weil die UdSSR als Geber angeblich an Attraktivität einbüßte. Die Erkenntnis „eine[r] Art von Pluralismus ähnlich wie auf westlicher Seite“¹²¹⁷ in den Entwicklungsländern ließ die ČSSR, Jugoslawien, Polen, Rumänien, Ungarn und die DDR deutlicher in den Vordergrund treten. Der Leiter der Handelspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt sah in den „[n]euerdings“ zu beobachtenden „parallellaufenden und offensichtlich aufeinander abgestimmten Hilfsangeboten“ aber auch eine Chance. Der dadurch begünstigte Eindruck, dass es im Osten keine einheitliche „Heilslehre“ gebe, lasse die „gemäßigten“ Kräfte gegenüber „den radikalen Kreisen“ die Oberhand gewinnen. Außerdem sei der Osten sehr mit sich selbst beschäftigt, die UdSSR vor allem mit der Verdrängung der VR China.¹²¹⁸ Abteilungsleiter Sachs war sich nicht schlüssig, wie die Entwicklung zu bewerten und im Weiteren zu prognostizieren sei. Seine Annahmen sprachen ebenso für einen Rückgang oder geringere Bedeutung des östlichen Engagements wie dessen Ausweitung, da für die Entwicklungsländer nun auch ein Ausbalancieren östlicher Hilfsanbieter in Frage kommen könnte. Sachs warnte davor, dass sich kommunistische Staaten, hatten sie einmal den Fuß in der Tür, unauffällig festsetzten. Vor allem Jugoslawien mit seinem beachtenswerten Engagement auf dem afrikanischen Kontinent (in Algerien, Äthiopien, Ghana, Guinea, Liberia, Libyen, Mali, Sudan und Togo) und in Asien (in Ceylon und Indonesien) galt als schwierig einzuschätzen. War es eher ein „trojanisches Pferd des

¹²¹⁷ 28-seitige Aufzeichnung von AA-D III vom 04.12.1963 über die „Politik der freien Welt in den Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung der Ost-West-Lage“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336. Grundlage der Aufzeichnung war u.a. das Dokument „Communist Aid Programs in the Free World: Aims and Results“ des US-State Departments vom 12.07.1963. Sachs konstatierte zwar, dass er mit dem US-Papier weitgehend übereinstimmte, stellte jedoch Abweichungen heraus. In Guinea stufte er die Schenkung eines Studios durch die UdSSR als unbedeutend ein, weil es sich als nicht funktionstüchtig erwies und durch bundesdeutsche TH betriebsbereit gemacht wurde. Außerdem fokussierten die US-Gedanken laut Sachs zu stark auf die UdSSR und beleuchteten „die Satelliten“ nicht unabhängig von ihr; gerade zur VR China werde wenig gesagt, bei Jugoslawien finde sich kein „Hinweis auf die besondere Rolle“ des Landes, das „gerade in den Regionen, in denen sich die Dinge noch besonders im Fluß finden – vor allem in Afrika – eine nicht unbedeutende Komponente im Gesamtrahmen der kommunistischen Hilfeprogramme darstellt.“ Im AA war früh die Aufmerksamkeit auf die VR China gerichtet worden, wie auch Statistiken belegen, in denen das Land berücksichtigt wurde. Vgl. *ibid.*, ferner den „Vergleich der westlichen und der östlichen Hilfe an Entwicklungsländer“ von AA-800 vom 08.12.1961 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336. In dieser Aufzeichnung wurden Kredite des Ostblocks, der UdSSR und der VR China aufgeschlüsselt; die DDR fand keine Erwähnung.

¹²¹⁸ Vgl. *ibid.*

Kommunismus“¹²¹⁹ oder schlicht die aus westlicher Sicht bessere Alternative zur UdSSR und anderen östlichen Staaten? Ein Staat müsste nun einmal auf die „Nachfrage nach sozialistischen und wirtschaftlichen Modellen“ eingehen, die vom Westen „nicht befriedigt werden kann“¹²²⁰. Im Auswärtigen Amt wurde die erste Interpretation favorisiert. Neben Jugoslawien erschien ihm nach wie vor die Volksrepublik China als Gefahr, da sie mit einem glaubwürdigen „Slogan“ punkten konnte: „Armes großes Land hilft armen kleinen Land“¹²²¹. Dennoch vertrat Sachs die Meinung, „daß das Nebeneinander von West und Ost in den Entwicklungsländern häufig auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Konkurrenz sondern dem der Präsenz zu sehen ist.“¹²²² Ausschlaggebend sei also, ob man im „Rennen“ blieb. Da die Präsenzfrage für die Bundesrepublik von ausgesprochener Bedeutung war, musste die Rückzugsoption behutsam und bedacht in Erwägung gezogen werden.¹²²³ Nicht nur dass für Sachs Jugoslawien und die Volksrepublik China als Akteure in der ungebundenen Welt eine wichtigere Rolle spielten als die DDR,¹²²⁴ er lehnte auch die Annahme eines Entweder Oder von Ost und West ab. Zwar äußerte er sich in diesem Zusammenhang nicht zur DDR; seine Ausführungen zur Präsenz zeigen jedoch, dass auch in ihrem Fall die Verwendung der Entwicklungshilfe als Sanktionsmechanismus auf Rhetorik beschränkt

¹²¹⁹ Aufzeichnung von AA-D III vom 04.12.1963 über die „Politik der freien Welt in den Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung der Ost-West-Lage“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

¹²²⁰ Ibid.

¹²²¹ Aufzeichnung von AA-D III vom 26.06.1964 an AA-StS über „[r]otchinesische Entwicklungshilfe an afrikanische Staaten südlich der Sahara“, in: PA AA B 34, Bd. 559. Zur Entwicklungshilfe der VR China in den 1960er-Jahren in Afrika vgl. insbesondere *Monson, Jamie: Africa's Freedom Railway: How a Chinese Development Project Changed Lives and Livelihoods in Tanzania*, Bloomington 2009.

¹²²² Aufzeichnung von AA-D III vom 04.12.1963 über die „Politik der freien Welt in den Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung der Ost-West-Lage“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

¹²²³ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

¹²²⁴ Vgl. auch den nicht nummerierten Bericht vom 09.03.1964 aus Lagos über die zweite ordentliche Tagung des OAU-Ministerrats in der nigerianischen Hauptstadt vom 24. bis 29.02.1964, in: PA AA B 57, Bd. 229; Aufzeichnung über „DIE WIRTSCHAFTLICHE AKTIVITÄT DER KOMMUNISTISCHEN STAATEN IN DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN (HILFE UND HANDEL) 1954-1963“, die am 31.05.1965 von AA-III A 1 an alle diplomatischen und berufskonsularischen Auslandsvertretungen verteilt wurde, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336. Hervorhebungen gemäß Quelle. Erst im Februar 1965, als Ulbrichts Besuch in Kairo kurz bevorstand, stellte die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik eine „[v]erstärkte Aktivität der SBZ seit Mitte 1964“ fest. Vgl. den Vermerk von AA-III B 1 vom 11.02.1965 (Entwurf), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 404.

war. Aus einer mit Entwicklungshilfe aufgebauten Drohkulisse ernste Konsequenzen bis zum Rückzug zu ziehen, wie es die Politische Abteilung gegenüber dem ghanaischen Botschafter Ende August 1963 angedeutet hatte,¹²²⁵ war also bei Sachs nicht vorgesehen. Der bundesdeutsche Botschafter in Ägypten hatte bereits bei der Botschafterkonferenz im April 1963 darauf hingewiesen, dass „[e]ine Drohung, der VAR die Wirtschaftshilfe zu entziehen“, von Nasser „als offene Provokation empfunden werden“ müsse.¹²²⁶ Was Sachs mit Präsenz und Pluralismus im Angebot zu fassen suchte, hatte Botschafter Weber mit der Beobachtung geschildert, dass Bonner Maßnahmen „ersetzbar“ waren – „sowohl der Ostblock, an der Spitze die SBZ, wie auch unsere westlichen Verbündeten würden in diese Lücke einspringen.“¹²²⁷ Im Fall der Aufkündigung der Ausrüstungshilfe für Tansania im Frühjahr 1965 sollte ebendies geschehen. Die Bundesressorts versuchten gar aktiv die Übernahme zu steuern, indem sie sie zeitlich hinauszuzögern wünschten. Zugleich stand nicht außer Frage, dass andere Staaten des westlichen Bündnisses Bonn in der Ausrüstungshilfe ablösen würden. Um nachzuvollziehen, wie einschneidend diese Ereignisse um Tanganjika/Tansania für die Bundesministerien waren, sollen an dieser Stelle einige chronologische Schritte zurückgemacht werden, um vor dem Hintergrund der geschilderten institutionellen und konzeptionellen Bedingungen die bundesdeutsche Unterstützung für Tanganjika zu untersuchen.

Der Start erfolgte als Geschenk zum ersten Jubiläum der Unabhängigkeit Tanganjikas, die das Land im Dezember 1961 gefeiert hatte. Auf Wunsch des Ministerpräsidenten, den er „persönlich“¹²²⁸ Botschafter Herbert Schroeder vortrug, sollte die Bundesrepublik bei der „Durchführung polizeilicher Ordnungsaufgaben an der Küste und im Lande“ helfen,¹²²⁹ um zur „Abwehr östlicher Infiltrationsbemühungen an der Küste“¹²³⁰ beizutragen. Während der Leiter des Politischen Länderreferats im Auswä-

¹²²⁵ Zur eher diffusen Drohung von AA-MinDig Böker gegenüber dem Botschafter Ghanas in Bonn wegen der Errichtung einer Handelsvertretung in Ost-Berlin, „Auswirkungen würden sicherlich auf allen Gebieten unserer Beziehungen zu spüren sein, nicht zuletzt auch auf dem der Entwicklungshilfe“, vgl. AAPD 1963, II, Dok. 347, Fußnote 3.

¹²²⁶ Vgl. AAPD 1964, I, Dok. 105: Niederschrift von AA-II 3 vom 27.04.1964 über die Botschafterkonferenz in Bonn am 21.04.1964 an AA-D II (geheim). Ähnliches hatte die bundesdeutsche Botschaft in Neu Delhi im Herbst 1962 über Nehru gemeldet. Vgl. *Das Gupta: Bundesdeutsche Südasienspolitik*, S. 261.

¹²²⁷ AAPD 1964, I, Dok. 105.

¹²²⁸ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 10.12.1962 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 467.

¹²²⁹ Vgl. *ibid.*

¹²³⁰ Vermerk von AA-307 vom 08.11.1962 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 464.

tigen Amt Anfang November 1962 noch die Anzahl von zwei Küstenwachbooten für diesen Zweck notierte,¹²³¹ erfuhr der Staatssekretär Mitte Dezember 1962 von

„3 oder 4 gut bewaffnete[n], schnelle[n] Küstenschutzboote[n] und einige[n] Flugzeuge[n] der für die Gegebenheiten in Afrika geeigneten Typen Dornier 26 oder Dornier 27 zum Transport kleiner Polizeitruppen von 5 bis 6 Mann...“.¹²³²

Rasch waren sich sowohl die Politische Abteilung West II als auch die Abteilung für Handelspolitik einig, „eine gewisse Ausrüstungshilfe für das uns traditionell freundschaftlich gesonnene Tanganjika grundsätzlich zu befürworten.“ Sie zeigten sich überzeugt von östlichen Bestrebungen, „an der ostafrikanischen Küste Fuß zu fassen, was entsprechende Gegenmaßnahmen des Westens und damit auch der Bundesrepublik dringend notwendig macht.“ Gefahr sei auch wegen „im Verborgenen wirkende[n] innenpolitische[n] Strömungen“ im Verzug. Küstenwachboote galten als ideal, um „gegen die Infiltration politisch unerwünschter Elemente“ und „Schmuggler“ vorzugehen.¹²³³ Die Argumentation ähnelt deutlich derjenigen zur Lieferung ebensolcher Boote nach Madagaskar, die in einem Verwaltungsabkommen vom Juli 1962 vereinbart worden war. Auch wenn die Begründung in Blockkonfrontationslogik erneut gewichtig formuliert und die Bundesrepublik leichthin im Kreis westlicher Verbündeter als Lieferant für Rüstungsgüter geführt wurde, war nicht die Frage ausschlaggebend, welche Maßnahmen der angeblichen Bedrohung angemessen gewesen wären. Vielmehr ging es um die Geste gegenüber der Regierung in Daressalam. Finanziell war der Spielraum begrenzt, so dass die Handelspolitische Abteilung befand, „[d]en politischen Erfordernissen“¹²³⁴ sei mit zwei Küstenwachbooten (50 Tonnen, 40 mm-Kanone) „Genüge getan“ – zumindest „vorerst“. Zur Symbolik der Hilfe trug bei, dass die beiden Boote und eine entsprechende Ausbildung als Geschenk zum Staatsfeiertag zur Ausrufung der Republik Tanganjika am 09.12.1962 angekündigt werden sollten.¹²³⁵ Im Schreiben des AA-Staatssekretärs Lahr an seinen

¹²³¹ Vgl. den Vermerk von AA-307 vom 08.11.1962 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 464.

¹²³² Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 10.12.1962 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 467.

¹²³³ Vgl. *ibid.* Sie lösten die Ideen ab, klassisch eine Röntgeneinheit oder eher unüblich ein Flugzeug für den Pflanzenschutz zu schenken. Vgl. Engel: Afrikapolitik, S. 120, Fußnote 301.

¹²³⁴ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 10.12.1962 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 467.

¹²³⁵ Bei einem Treffen im AA am 06.12.1962 mit MinDir Knieper und Brigadegeneral Becker stimmten die BMVg-Vertreter „der Eilbedürftigkeit halber verbindlich“ zu. Vgl. *ibid.* Das

BMVg-Kollegen Hopf wurde dieser Anspruch in deutliche Worte gefasst. Das Präsent, „eine einmalige Ausrüstungshilfe“¹²³⁶, sei zu verstehen als „[e]in Akt westlicher Präsenz, wie er in einer derartigen Spende der Bundesregierung zum Ausdruck kommt“¹²³⁷ Nicht genannt, aber aus anderen Quellen herauszulesen war das Bedürfnis, gegenüber Tanganjika Versäumnisse wettzumachen. Bonner Kapitalhilfe war unter schwierigen Bedingungen angelaufen, da sie mehr gewollt als gemäß den eigenen Richtlinien möglich war. Obwohl die Unabhängigkeit Tanganjikas erst für Ende 1961 anstand, war bereits bei Nyereres Besuch im Januar 1961 großzügige Unterstützung für den Dreijahresplan angekündigt und in einem Schreiben des Bundeskanzlers bestätigt worden.¹²³⁸ Aufgrund eines Beschlusses des Unterausschuss für Kapitalhilfe wurde der nicht kontroverse Betrag von 35 Mio. DM vorgesehen.¹²³⁹ Die Entscheidung konnte sowohl

vereinbarte Schreiben des AA-StS an den BMVg-Kollegen erfolgte am 14.12.1962. Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 486: AA-StS Lehr am 14.12.1962 an BMVg-StS Hopf (geheim).

¹²³⁶ AAPD 1962, III, Dok. 486.

¹²³⁷ Ibid.

¹²³⁸ Vgl. die Aufzeichnung von BMWi-V C 6 vom 27.01.1961 an BMWi-UAL V C über Besprechungen mit dem Minister für Handel und Industrie sowie die Aufzeichnung von BMWi-V C 6 vom 25.01.1961 über das Treffen Erhard-Nyerere (Durchdruck), in: BArch B 102/68165; Adenauer am 17.08.1961 an Nyerere, in: BArch B 213/1520; Bundespräsidialamt-Vermerk vom 29.09.1961 an Lübke, in: BArch B 122/5365; Protokoll zur 19. Kabinettsitzung am 16.03.1962, Fußnote 29, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

¹²³⁹ Damit wurde ein Gleichgewicht zwischen den Kapitalhilfe-Rahmenzusagen an ehemalige deutsche Kolonien aufrechterhalten. Ihre Gruppe erhielt quantitativ eine deutlich exponierte Stellung: Kamerun wurde der Einstiegsbetrag von 40 Mio. DM zugesagt, den Anrainern Kenia und Tanganjika je 35 Mio. DM, Togo 53 Mio. DM. Vgl. die BMWi-Tabelle vom 25.07.1961 zu „[i]nterne[n] Vormerkungen“ (VS-NfD), in: BArch B 213/1517. Hervorhebung gemäß Quelle. Dass ehemaligen deutschen Kolonien bewusst eine herausragende Position zugesprochen wurde, belegt die Rede von „eine[r] besondere[n] Verantwortung“ der Bundesrepublik gegenüber Kamerun, Togo und Tanganjika. Vgl. von Brentano am 02.01.1961 an den hessischen Ministerpräsidenten Zinn (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440, ferner das verschl. FS von v. Brentano vom 08.06.1960 an Adenauer in Cadenabbia (ursprünglich streng geheim, dann geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

Zugleich war bekannt, ebendiese Empfindung nicht aufkommen lassen zu dürfen. Der Justizminister im Senegal hinterließ mit seinen Ausführungen bleibenden Eindruck. „Besonders misstrauisch werde in Afrika darauf geachtet, ob Togo und Kamerun von uns bevorzugt behandelt würden“, schrieb von Brentano im Herbst 1960 an Bundestagspräsident Gerstenmaier. „Man könne in Afrika nicht da wieder anknüpfen, wo man aufgehört habe. [...] Es ginge heute nicht darum, etwas für die armen Afrikaner zu tun, sondern mit ihnen zusammen etwas aufzubauen. Die Europäer sollten sich nicht einbilden, nur als Gebende nach Afrika zu kommen.“ Vgl. von Brentano am 07.11.1960 an Gerstenmaier (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

Tanganjika als auch Großbritannien kommuniziert werden, nachdem der Ausschuss – wenn auch unter BMF-Vorbehalt – konstatiert hatte, dass „auch abhängige Gebiete“¹²⁴⁰ Kapitalhilfe erhalten durften, wenn sie „vor der Unabhängigkeit stehen“ und ihre Regierung einen Antrag stellte.¹²⁴¹ Daraufhin traf ein bundesdeutscher Experte in Tanganjika ein, „um an Ort und Stelle zu prüfen, welche Projekte am vordringlichsten sind.“¹²⁴² Die Einschätzungen der Entwicklungschancen Tanganjikas fielen überaus zuversichtlich aus, was in Bonn in erster Linie an den in Daressalam regierenden Personen festgemacht wurde.¹²⁴³ Die Bundesregierung stand also in den Startlöchern, um sich als Geber vormerken zu lassen und nach der Unabhängigkeit des Landes rasch als Entwicklungspartner in Erscheinung zu treten. Allerdings entsprach das Tempo wieder einmal nicht den Vorstellungen der Auslandsvertretung. Im Oktober 1961 beklagte sich das Generalkonsulat in Nairobi, bereits seit anderthalb Monaten auf weitere „Weisungen“¹²⁴⁴ zu warten, wie es mit der Kenia und Tanganjika zugesagten Hilfe weitergehen sollte. „Diese Verzögerung gefährdet den politischen und den praktischen Nutzeffekt der deutschen Hilfe“, warnte die Vertretung.¹²⁴⁵ Dass die bundesdeutsche Entwicklungshilfe infolgedessen

¹²⁴⁰ BMWi-V C 6 am 06.06.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 102/68154.

¹²⁴¹ Vgl. *ibid.* AA-Abteilungsleiter Harkort nannte den Betrag gegenüber Nyerere bei einem Gespräch in London am 20.07.1961. Vgl. die Aufzeichnung von AA-418 vom 27.07.1961 über AA-Dg 41 an D 4 (Durchdruck), in: BArch B 102/68154.

¹²⁴² Bundespräsidialamt-Vermerk vom 29.09.1961 an Lübke, in: BArch B 122/5365.

¹²⁴³ Zum Bericht der bundesdeutschen Sachverständigendelegation am 30.05.1961 vgl. BMWi-V C 6 am 19.05.1961 an BMWi-V A 4 über Finanzhilfe an Tanganjika, in: BArch B 102/68154. Im BMWi wurde im Vorfeld festgehalten, Tanganjika gelte „als sehr entwicklungsfähig“. Nyerere wurde als „gemäßigte[r], kluge[r] und prowestlich eingestellte[r] Staatsmann“ charakterisiert, dessen Regierung „eine maßvolle Wirtschaftspolitik“ betrieb. Als Treuhandgebiet der UN sei es „vernachlässigt“ worden. Minister Jamal beeindruckte bei seinem Besuch in der Bundesrepublik Anfang Juli 1961 im Rahmen einer Besichtigung Klöckner-Humboldt Werke in Köln-Deutz im Beisein von BMWi-Referenten mit dem Kommentar, „daß ihn die Elektrifizierung der Kaiserpaläste nicht interessiere.“ Im BMWi wurde Jamals „klare und realistische Vorstellung von der Entwicklung seines Landes“ gelobt. Vgl. den Vermerk von BMWi-V C 6 vom 24.07.1961, in: BArch B 102/68165. Über sein erstes Treffen mit Nyerere berichtete Botschafter Schroeder, so schnell könnte er zwar nicht über dessen „Persönlichkeit“ urteilen, aber als „hervorstechendste[r] Eindruck“ bleibt ihm dessen „ungemeine Liebenswürdigkeit, und die englische Art, Dinge pragmatisch und in ¼-1/2 Sätzen auszusprechen. Man kann sich zunächst ... schwer vorstellen, daß er der Führer einer afrikanischen Massenorganisation ist.“ Vgl. den Bericht Nr. 230/62 vom 07.04.1962 aus Daressalam über die „Ansichten Julius Nyereres zur Entwicklung Tanganjikas“ (Ablichtung), in: BArch B 102/68154.

¹²⁴⁴ Generalkonsulat Nairobi am 10.10.1961 an AA, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

¹²⁴⁵ Vgl. *ibid.* Die Beschwerde aus Nairobi führt die vielfach beklagte lange Bearbeitungszeit im AA vor Augen: Am 19.10.1961 erst beim Referat für Afrika südlich der Sahara in der

nicht so rasch anließ, wie gewünscht, gefährdete nach Bonner Einschätzung die Position der Bundesrepublik in Tanganjika.¹²⁴⁶

Wieso wurden die eifrigen, wenn auch noch generellen Hilfsversprechen dennoch nicht schneller in Projekte umgesetzt? Eine erste Hürde lag in divergierenden Erwartungen, eine zweite in wechselnden „Prioritäten“ der Regierung in Daressalam.¹²⁴⁷ Als größte Schwierigkeit erwies sich, richtlinienkonforme Projekte zu finden.¹²⁴⁸ Bereits im Zuge des Aufenthalts zweier landwirtschaftlicher Sachverständiger für Technische Hilfe aus der Bundesrepublik im Juni 1962 beklagte die Botschaft in Daressalam – möglicherweise zur Rechtfertigung des unerfreulich verlaufenen Delegationsbesuchs – einen Mangel an Instruktionen aus Bonn, so dass die Experten auf unvorbereitete Gesprächspartner trafen. Zügig traten unterschiedliche Erwartungshaltungen zu Tage. Der Staatssekretär im tanganyikanischen Finanzministerium erkannte „teilweise betroffen, teilweise empört“¹²⁴⁹, dass die Gäste gekommen waren, um über Technische Hilfe einschließlich Partnerschaftsleistungen zu „verhandeln“ und nicht nur „Einzelheiten geringeren Umfangs“ zu klären. Insbesondere die Unter-

Handelspolitischen Abteilung eingegangen, wurde sie eine Woche später an die Referate 801 und 803 der Entwicklungspolitischen Abteilung weitergereicht.

¹²⁴⁶ In der Bewertung des bundesdeutschen Ansehens rangierte die Bundesrepublik nach Botschaftseinschätzung hinter Großbritannien und dem Commonwealth, aber vor Israel und den USA. Diese Position schien gefährdet, sollten „unsere Hilfsversprechen nicht rechtzeitig eingelöst werden.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“, in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹²⁴⁷ An erste Stelle setzte Nyerere inzwischen die Wasserwirtschaft, an zweite „die Beschäftigung der männlichen Schuljugend“, denen Arbeitsplätze in Industrie und Handwerk fehlten. Nyereres Idee war, „landwirtschaftliche Neusiedlungen“ anzulegen. „Man würde sich Illusionen hingeben, wenn man für Tanganjika den sofortigen Übergang von der Hacke zum Traktor anstreben wolle“, wurde der Premierminister von Botschafter Schroeder zitiert. „Der Übergang zum Pflug sei jedoch unerlässlich.“ Außerdem wünsche sich Nyerere nunmehr „auch ein geeignetes Großprojekt, das die Fantasie der Massen anspricht“. Vgl. den Bericht Nr. 230/62 vom 07.04.1962 aus Daressalam über die „Ansichten Julius Nyereres zur Entwicklung Tanganjikas“ (Ablichtung), in: BArch B 102/68154.

¹²⁴⁸ Das BMWi plante zwar, den Großteil der 35 Mio. DM für die Eisenbahnlinie Hikumi-Kidota vorzusehen und im Jahr 1962 15 Mio. DM zur Auszahlung zu bringen, traf aber auf Widerstand des neuen BMZ. Vgl. die BMWi-Aufstellung vom 15.02.1962 mit Stand 31.12.1961 (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344. BMZ-Minister Scheel brachte die Angelegenheit am 16.03.1962 gar vor das Kabinett. Offenbar nutzte er das Projekt als Anlass, um vor Augen zu führen, „das Kabinett habe die Natur der Entwicklungshilfeleistungen noch nicht festgelegt.“ Außerdem ist eine Kritik an versäumtem Einbezug des BMZ auszumachen, da Scheel auf „Presseberichte über ein Eisenbahnprojekt in Tanganjika“ verwies. Vgl. das Protokoll zur 19. Kabinettsitzung am 16.03.1962.

¹²⁴⁹ Bericht Nr. 399/62 vom 02.06.1962 aus Daressalam an AA-801 (Ablichtung), in: BArch B 102/68154.

scheidung zwischen Kapitalhilfe und Technischer Hilfe erregte laut Botschafter Schroeder Verwunderung. Von tanganjikanischer Seite sei gegenüber der Delegation „ganz offen“ die Frage in den Raum gestellt worden, „was sie eigentlich hier wolle.“ Dass die beiden Experten lediglich berechtigt waren, über Technische Hilfe und nicht Kapitalhilfe zu sprechen, ergebe für die Verhandlungspartner „gar keinen Sinn“. Eine entsprechende Erlaubnis aus Bonn wurde den Experten daher nicht verwehrt, allerdings auf die Entgegennahme von Ideen beschränkt. Das BMWi stellte rasch fest, dass die 16 vorgeschlagenen Projekte für Kapitalhilfe wegen ihres Ausbildungsschwerpunkts nach Bonner Richtlinien unter Technische Hilfe fielen; lediglich vier der Vorhaben wollte es als einer Kapitalhilfe würdig einstufen. In der Folge bemühte sich das Bundesministerium, die eigene Unterscheidung der Hilfsformen über einen Berater in den entscheidenden Köpfen in Daressalam zu verankern. „Vielleicht könnten Sie in die Antragstellung eingeschaltet werden“, überlegte das BMWi in einem Schreiben an den ausgewählten Experten.

„Werden die Anträge nicht entsprechend gestellt, so ist mit Verzögerungen und uönnötigem [sic!] Zeitverlust zu rechnen, ganz abgesehen von dem politischen Porzellan, das dabei zerbrochen wird.“¹²⁵⁰

Neben dem Berater für die Entwicklungsplanung weilte Anfang Juni 1962 lediglich ein Diplom-Ingenieur als weiterer westdeutscher Fachmann im Rahmen Bonner Entwicklungshilfe in Tanganjika – ungeachtet der umfangreichen Zusicherungen. Vereinbart worden waren bis dato Vorhaben im Bereich der Technischen Hilfe für knapp vier Millionen DM,¹²⁵¹ allerdings stand der Realisierung im Weg, dass noch kein Rahmenabkommen geschlossen worden war, zu dem es von bundesdeutscher und tanganjikanischer Seite einen je eigenen Entwurf gab. Im Bereich Kapitalhilfe war noch keine definitive Zusage zu einem konkreten Projekt erteilt worden, so dass die Botschaft Daressalam zusammenfasste, dass die bundesdeutsche Entwicklungshilfe „noch nicht recht in Gang gekommen [ist].“ Bonn müsse rasch einige Projekte anleiern, riet die Auslandsvertretung dringend, weil andernfalls nur „der Eindruck“ logisch wäre, „daß nach dem ersten Enthusiasmus die Begeisterung für Tanganyika in Deutschland

¹²⁵⁰ Ibid.

¹²⁵¹ Vgl. den Bericht Nr. 413/62 vom 09.06.1962 aus Daressalam an AA-801 (Ablichtung), in: BArch B 102/68154. Zugesagt wurden insgesamt 3,961 Mio. DM für die Ausstattung eines „Trade Testing Center“ in Daressalam sowie für die Entsendung von vier Werkstattausbildern, einer Lehrkraft für Baugewerbe und zwei Lehrkräften an das „Technical Institute“ in Daressalam. Darüber hinaus wurde als größtes Vorhaben die Einrichtung eines geologischen Schnelldienstes in Dodoma vereinbart.

erheblich abgeklungen ist.¹²⁵² Zeitdruck bestand demnach aufgrund denkbarer Verwerfungen in den bilateralen Beziehungen, nicht wegen der Konkurrenzsituation mit der DDR. Möglicherweise wurde sie für den Fall enttäuschter Erwartungen mitgedacht, aber nicht als akute Bedrohung bewertet.¹²⁵³ Hoffnung machte der Mitte Juli 1962 anstehende Besuch des Landwirtschaftsministers von Tanganjika in Bonn, der sich bereits im Vorfeld von den Vorstellungen des Finanzministers distanziert hatte und damit die Tür für Projekte außerhalb des Dreijahresplans öffnete.¹²⁵⁴ Bonn stellte sich darauf ein, nunmehr die Entwicklungshilfe für Tanganjika voranzubringen: Am selben Tag, an dem die ausländische Regierungsdelegation eintraf, nahm der Unterausschuss für Kapitalhilfe eine Liste von Projekten an, indem er die KfW mit deren Vorprüfung beauftragte.¹²⁵⁵ Die verabredete Liste verlor allerdings während der Verhandlungen an Relevanz, weil sich die Delegation aus Tanganjika eine Ausweitung des landwirtschaftlichen Beratungsdiensts wünschte. BMZ und AA fanden das Anliegen durchaus „förderungswürdig“¹²⁵⁶, allerdings lief es auf Budgetfinanzierung und die Bezahlung von Personal „mit teuren Devisen“ hinaus. Sollte es tatsächlich als Kapitalhilfe gegeben werden, galten selbst die Konditionen für Infrastrukturmaßnahmen in diesem Fall als überhöht.¹²⁵⁷ Auch das BMWi suchte nach Möglichkeiten, um „ausnahmsweise“¹²⁵⁸ für solch ein Vorhaben Kapitalhilfe zu gewähren, obwohl ihm vollauf bewusst war, dass die Förderung des landwirtschaftlichen Beratungsdiensts aus Kapitalhilfe statt Technischer Hilfe eine „Hinwegsetzung über sämtlich[e] [sic!] Richtlinien und bisherig[e] Praktiken“ bedeutet

¹²⁵² Ibid.

¹²⁵³ Auf den Runderlass von Mitte Juni 1962, um Entwicklungshilfe der DDR abzufragen, meldete die bundesdeutsche Botschaft in Daressalam, ihr seien keine Absichten Ost-Berlins bekannt. Erwähnenswert fand die Botschaft lediglich den Aufenthalt von zwei DDR-Journalisten für etwa sechs Wochen, bei dem sie „eine Reihe von Druckschriften“ und Einladungen verteilt hatten. Vgl. Botschaft Daressalam am 20.07.1962 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336. Dasselbe galt laut Schroeder noch ein Jahr später, auch wenn eine Druckereiausrüstung aus der DDR geliefert wurde. Vgl. Botschaft Daressalam am 09.08.1963 an AA, in: ibid.

¹²⁵⁴ Vgl. den Bericht Nr. 413/62 vom 09.06.1962 aus Daressalam an AA-801 (Ablichtung), in: BArch B 102/68154.

¹²⁵⁵ Vgl. BMWi-V C 6 am 16.07.1962 an IRA-KH sowie den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 20.07.1962, in: BArch B 102/68154.

¹²⁵⁶ BMZ-ORR Schneider am 16.08.1962 an BMZ-Dir I, in: BArch B 213/1520.

¹²⁵⁷ Vgl. ibid. Zur AA-Position vgl. die Aufzeichnung vom 31.07.1962 an Lenkungsausschuss über KH Tanganjika, in: BArch B 213/1520.

¹²⁵⁸ BMWi-V C 6 am 26.07.1962 an Lenkungsausschuss (Durchdruck), in: BArch B 102/68154.

hätte.¹²⁵⁹ Ein Nachgeben erschien als Ausgleich dafür, dass die Bundesrepublik beim Eisenbahnprojekt durchgesetzt hatte, nur den Devisenanteil und somit lediglich 64% der Gesamtkosten zu tragen, dabei also „hart geblieben“¹²⁶⁰ war. „Die Möglichkeiten, die sich der Bundesrepublik in Tanganjika aus den historischen Verbindungen bieten“, warnte das BMWi, „sollten nicht durch eine, den Gegebenheiten nicht genügend Rechnung tragende Prinzipienstrenge verschert werden.“¹²⁶¹ Eine positive Anknüpfung an die Kolonialzeit wurde nicht nur von bundesdeutscher Seite genutzt. So erklärte der Wirtschaftsminister Tanganjikas im Frühjahr 1963,

„daß sich sein Land mit Deutschland verbunden fühle und dies ein Anlaß für Deutschland sein müsse, sich besonders um den wirtschaftlichen Aufbau von Tanganjika zu kümmern. Die Engländer hätten während der Verwaltung von Tanganjika das Land vernachlässigt, weil sie immer noch mit der Rückkehr der Deutschen gerechnet hätten.“¹²⁶²

Trotzdem überwogen in der Diskussion die Bedenken, sich über Bonner Richtlinien hinwegzusetzen. Ende August 1962 akzeptierte der Unterausschuss für Kapitalhilfe eine geänderte Priorisierung seitens des BMWi-Länderreferats, um „den Wünschen Tanganjikas so weitgehend Rechnung [zu] tragen, wie es nach den vorläufigen Vergabegrundsätzen möglich ist.“¹²⁶³ Technische Hilfe und Kapitalhilfe Bonns waren also kaum angelaufen, als die Regierung in Daressalam um Ausrüstungshilfe nachsuchte. Die Zusage zum ersten Jahrestag der Unabhängigkeit erging rasch, die Umsetzung erforderte aber wiederum Zeit. Am 18.07.1963 erst schlossen das Innenministerium Tanganjikas und das Bundesverteidigungsministerium eine Verwaltungsvereinbarung ab.¹²⁶⁴ Ungeachtet des entworfenen Bedrohungsszenarios fiel die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe bescheiden

¹²⁵⁹ Vgl. BMWi-V C 6 am 16.08.1962 an BMWi-MinDir Reinhardt (Durchdruck), in: BArch B 102/68154.

¹²⁶⁰ BMWi-V C 6 am 26.07.1962 an Lenkungsausschuss (Durchdruck), in: BArch B 102/68154.

¹²⁶¹ Ibid.

¹²⁶² Vermerk von BMZ-I B/6 und I B/3 vom 25.03.1963 über das Gespräch mit Kahama am 19.03.1963 (Durchdruck), in: BArch B 102/68166. Zur Rückbesinnung auf die deutsche Kolonialzeit in Togo und Kamerun vgl. *Büschel*: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 411.

¹²⁶³ Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 24.08.1962, in: BArch B 102/68154. Neben der Eisenbahnstrecke wurden drei Vorschläge präsentiert: Kenaf-Verarbeitung + Wasserversorgung; Wasserversorgung + Viehwirtschaft; landwirtschaftlicher Beratungsdienst + Wasserversorgung + Viehwirtschaft.

¹²⁶⁴ Vgl. BMVg-W I 3 am 17.11.1964 an AA-III A 4 anlässlich der Umbenennung der Vereinigten Republik Tanganjika und Sansibar in Republik Tansania, in: PA AA B 57, Bd. 202.

aus. Möglicherweise waren Befürchtungen schlicht aufgrund der Eile großgeschrieben worden. Verstärkt ins Bewusstsein rückte der Einfluss der Volksrepublik China, die als näher an den Dispositionen des Kontinents galt als die Sowjetunion. „Die Chinesen hätten einen Standard, der dem afrikanischen sehr viel vergleichbarer sei und ihnen damit auch den Zugang erleichtere“¹²⁶⁵, notierte das AA nach einem Gespräch von Außenminister Schröder mit dem neuen Botschafter Tanganjikas in Bonn Mitte Mai 1963. Daher war die bundesdeutsche Botschaft in Daressalam eine von 14 Auslandsvertretungen, die im November 1963 nach der Bedeutung des „sowjetisch-chinesische[n] Konflikt[s]“ in ihren Gastländern gefragt wurde.¹²⁶⁶ Bereits zwei Wochen später fasste das AA zusammen:

„Auswirkungen des chinesisch-sowjetischen Konfliktes haben sich entwicklungspolitisch bisher nur in Algerien, Somalia und Nepal, also in Ländern, die sich in einer strategisch wichtigen Lage befinden, bemerkbar gemacht.“¹²⁶⁷

Hier sei die UdSSR bemüht gewesen, „chinesische Hilfsangebote zu überbieten“ und ihnen „zuvorzukommen“¹²⁶⁸. Die Einschätzungen änderten sich mit dem Sturz der Regierung auf Sansibar am 11.01.1964 und einem Aufruhr in der Armee Tanganjikas am 20.01.1964 dramatisch. Für die Akteure im Auswärtigen Amt waren es prägende Tage. „Überrascht“¹²⁶⁹ stellten sie fest, dass nunmehr Ostafrika „über Nacht zu einem kritischen Punkt in der Ost-West-Auseinandersetzung“ wurde. Das Politische Länderreferat für Afrika südlich der Sahara prophezeite gar eine „Kettenreaktion“, falls „Daressalam in die Hände linker Kräfte [fiele]“, und fürchtete wegen „der relativen Schwäche der Herrschaftsstrukturen“ einen zunehmenden östlichen Einfluss in Ost- und Zentralafrika, während bis dato

¹²⁶⁵ AAPD 1963, I, Dok. 171: Gesprächsaufzeichnung vom 17.05.1963.

¹²⁶⁶ Vgl. den Runderlass von AA-Dg I B vom 12.11.1963 an Diplogerma Addis Abeba, Mogadischu, Daressalam, Bamako, Accra, Conakry, Kairo, Algier, Bagdad, Tais, Djakarta, Rangun und Kathmandu, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹²⁶⁷ Vermerk von AA-Dg I B vom 29.11.1963 an Leiter Planungsstab, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹²⁶⁸ Ibid. Botschafter Schroeder vermeldete aus Daressalam lediglich zwei Verträge mit der VR China und den Einkauf von Baumwolle. Vgl. das FS Nr. 185 vom 13.11.1963 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹²⁶⁹ Undatierter Bericht von AA-I B 3 zur Einschätzung der Lage von Sansibar und Ostafrika anlässlich der deutsch-französischen politischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 562. Die Aufzeichnung war „als Grundlage für eine Aussprache im Nato-Rat oder im politischen Ausschuß“ gedacht. Vgl. den Begleitvermerk von AA-I B 3 vom 20.01.1964 über AA-Dg I B an D I, in: *ibid.*

Westafrika eher als am Osten angelehnt gegolten hatte.¹²⁷⁰ Die Krise auf Sansibar, vom BND als „Staatsstreich“ charakterisiert, ließ nunmehr die DDR in den Vordergrund treten, da sie das „neue regime“ auf Sansibar bereits am 16.01.1964 anerkannte – als vierter Staat nach Uganda, Kenia und Äthiopien.¹²⁷¹

Eine der „Lehren“¹²⁷², die das Auswärtige Amt zog, betraf „Ausbildung, Disziplin und Afrikanisierung der afrikanischen bewaffneten Streitkräfte“, denen „stärkere Aufmerksamkeit“ zuteilwerden müsse. „Mängel hierin“, befand das Ressort, „können jahrelange Anstrengungen auf entwicklungspolitischem und politischem Gebiet über Nacht zunichte machen.“¹²⁷³ Die extreme Forderung lautete,

„die westliche Entwicklungspolitik zu überprüfen. Vorrang sollten in Zukunft alle Maßnahmen erhalten, die dazu beitragen, aus den afrikanischen Staaten Nationen mit gesundem [sic!] nationalen Strukturen und Bewußtsein zu machen. Das Bemühen um eine wirtschaftliche Produktionssteigerung sollte an die zweite Stelle rücken.“¹²⁷⁴

Aufgrund einer „ungefestigte[n] Lage in den meisten afrikanischen staaten“ sei es für „de[n] Osten relativ einfach“, so die Annahme, „Unordnung zu stiften.“ Damit wurde Stabilität an die Spitze der mit Entwicklungspolitik zu verfolgenden Ziele gerückt und Ausrüstungshilfe, ohne sie beim Namen zu nennen, zur unabdingbaren Voraussetzung für alle weiteren Hilfsinstrumente erklärt.¹²⁷⁵ Die Ereignisse Anfang 1964 gebaren also die Erkenntnis, „die westliche Entwicklungspolitik“ müsse künftig

¹²⁷⁰ Die „etablierten linken Regierungen“ in Westafrika schienen nunmehr Schutz vor einem dominanten „Einfluß der protegierenden kommunistischen Weltmächte“ zu bieten. Vgl. *ibid.*

¹²⁷¹ Vgl. BND an AA-II 7 bis II 9 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 21. Zu den ersten Kontakten der Bundesregierung zur neuen Regierung Sansibars vgl. *Gray: Germany's Cold War*, S. 156-157; *Kilian: Hallstein-Doktrin*, S. 173-181. Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Sansibar und der DDR vgl. *Schneppen, Heinz: Zanzibar and the Germans: A Special Relationship 1844-1966* (Occasional Paper der National Museums of Tanzania, Nr. 10), Dar es Salaam 1998, S. 11-13.

¹²⁷² Undatierter Bericht von AA-I B 3 zur Einschätzung der Lage von Sansibar und Ostafrika anlässlich der deutsch-französischen politischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹²⁷³ *Ibid.* Die Aufzeichnung war auch „als Grundlage für eine Aussprache im Nato-Rat oder im politischen Ausschuß“ gedacht. Vgl. den Begleitvermerk von AA-I B 3 vom 20.01.1964 über AA-Dg I B an D I, in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹²⁷⁴ Undatierte Aufzeichnung in Anschluss an den undatierten Bericht von AA-I B 3 zur Einschätzung der Lage von Sansibar und Ostafrika anlässlich der deutsch-französischen politischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹²⁷⁵ Vgl. *ibid.*

den Projekten „Vorrang“ einräumen, „die dazu beitragen, aus den afrikanischen Staaten Nationen mit gesundem [sic!] nationalen Strukturen und Bewußtsein zu machen.“¹²⁷⁶ Ausrüstungshilfe war das nahe liegende Instrumentarium. An Gehör verlor dadurch die Lagebewertung, die die bundesdeutsche Botschaft in Paris zwei Monate zuvor gemeldet hatte. Hierin waren Streitkräfte nicht als Segen, sondern Bedrohung für Stabilität erschienen. Nach der Ermordung von Präsident Olympio in Togo Anfang 1963,¹²⁷⁷ dem Putsch in Kongo-Brazzaville¹²⁷⁸ und der „jüngsten Krise“¹²⁷⁹ in Dahomey¹²⁸⁰ würden „ehrgeizig[e] Pläne auf Armeevergrößerung“ aufgegeben. „Die Regierungschefs haben mittlerweile die Gefahr erkannt“, war sich die bundesdeutsche Botschaft in Paris sicher, „die eine zu starke nationale Armee für ihre eigene Stellung bedeuten kann.“¹²⁸¹ Somit bestätigt sich für die Bundesregierung, dass das Bedrohungsszenario des Kalten Krieges entscheidend dafür war, dass sich „the sovereign-state model“¹²⁸² in Afrika rasch durchsetzte und auch bei Beobachtern in Bonn die Befürchtung einer sogenannten Balkanisierung in den Hintergrund treten ließ, mit der eine Aufsplitterung in zahlreiche kleine Staatseinheiten gemeint war. Im Vorfeld einer deutsch-französischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn leitete das Auswärtige Amt aus einer Analyse, warum sich „[d]ie Lage in Afrika“¹²⁸³ ständig „verschlechtert“, Wünschenswertes und Förderungswürdiges für die „jungen Staaten

¹²⁷⁶ Undatierte Aufzeichnung im Vorgang deutsch-französische politische Konsultation am 21.01.1964 in Bonn, in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹²⁷⁷ Vgl. Grundy, Kenneth W.: *Conflicting Images of the Military in Africa*, Nairobi 1968, S. 54.

¹²⁷⁸ Vgl. Hatzky, Christine: *Kubaner in Angola: Süd-Süd-Kooperation und Bildungstransfer 1976-1991*, München 2012, S. 82.

¹²⁷⁹ Botschaft Paris am 26.11.1963 an AA-I A 3 über „Bedeutung und Stellung der afrikanischen Nationalarmeen in den Ländern der Communauté“, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹²⁸⁰ Gemeint sein muss der Coup der 800 Mann starken Armee in Dahomey vom 20.10.1963, nachdem streikende Arbeiter den Rücktritt von Präsident Hubert Maga gefordert hatten. Vgl. Grundy: *Conflicting Images*, S. 46.

¹²⁸¹ Botschaft Paris am 26.11.1963 an AA-I A 3 über „Bedeutung und Stellung der afrikanischen Nationalarmeen in den Ländern der Communauté“, in: PA AA B 34, Bd. 477.

¹²⁸² Byrne, Jeffrey James: *Africa's Cold War*, in: McMahon, Robert J. (Hg.): *The Cold War in the Third World*, Oxford 2013, S. 102. Laut Byrne machten UN-Sitz und damit verbundener Einfluss auch kleinste staatliche Einheiten attraktiv.

¹²⁸³ Undatierte Aufzeichnung in Anschluss an den undatierten Bericht von AA-I B 3 zur Einschätzung der Lage von Sansibar und Ostafrika anlässlich der deutsch-französischen politischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 562. Angeführt wurden neun Ursachen, darunter auch „Geburtswehen“, „Fehlen eines Nationalbewußtseins infolge von Stammesgegensätzen, willkürlich gezogener Staatsgrenzen und des Fehlens einer Landessprache“ sowie „Unzuverlässigkeit der Ordnungskräfte“.

Schwarzafrikas“ ab. Als unabdingbar galten „politisch integer[e] Politike[r]“, die

„einen spezifisch afrikanischen Weg zu gehen bereit waren, und die es verstanden haben durch eine straffe Polizeiorganisation die Kontrolle der Massen sicherzustellen, die Stammesgegensätze auszuschalten und der Bevölkerung ein gewisses Nationalbewußtsein anzuerziehen.“¹²⁸⁴

Für entscheidend zur Ausschaltung und Vermeidung von „Unruheherde[n]“ wurden demzufolge die Persönlichkeiten an der Staats- und Regierungsspitze befunden. Tendenzen gegen Osten oder die Annahme seiner Unterstützung wie in Somalia für die Armee wurden unter dem Gesichtspunkt der Stabilität irrelevant. Gelungen sei eine Nationalstaatsbildung mit den genannten Elementen in Guinea, teilweise in Ghana, Mali, Somalia und Tanganjika.¹²⁸⁵ Damit waren drei Staaten genannt, die Bonner Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe erhielten. Ein vierter, Mali, wäre 1964 hinzugekommen, wäre es nach dem Auswärtigen Amt gegangen und wären in Bonn die Haushaltsmittel und Ausbilder verfügbar gewesen.¹²⁸⁶ Für einige der im Auswärtigen Amt aufgelisteten Probleme standen Bonner Hilfsinstrumente griffbereit, die nicht benannt wurden, in ihrer Zielsetzung jedoch offensichtliche Anknüpfungspunkte aufwiesen. „Enttäuschung der Massen über das Nichteintreten der erwarteten Besserung ihrer Lebensverhältnisse“¹²⁸⁷ wurde ebenso für Krisen verantwortlich gemacht wie „[d]as Nichtvorhandensein ausreichender Führungskräfte und eines Mittelstandes als Klammer zwischen der Regierung und dem Volk“ oder „Unbildung, Aberglaube und zivilisatorische Rückständigkeit der leicht aufwiegeln Massen“. Eliten wurden nur insoweit als problematisch eingeschätzt, als ihnen „Verschwendungssucht, Korruption in der Führungsschicht und mangelndes Verantwortungsbewußtsein“ sowie „[m]angelnder Kontakt“ mit „den Massen“ vorgeworfen wurde.¹²⁸⁸ Ein Jahr zuvor hatte Botschafter Reichhold aus Dakar

¹²⁸⁴ Ibid.

¹²⁸⁵ Vgl. *ibid.*

¹²⁸⁶ Vgl. AAPD 1964, I, Dok. 18; AA-StS Lahr am 15.01.1964 an AA-D III über das Gespräch mit Hamacire N'Douré am selben Tag über „Deutsche Militärhilfe für Mali“ (geheim); Aufzeichnung von AA-D III vom 27.01.1964 über „Vordringliche Fälle von Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21; Schnellbrief von AA-MinDir Sachs vom 06.02.1964 an BMVg-MinDir Knieper (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 22.

¹²⁸⁷ Undatierte Aufzeichnung in Anschluss an den undatierten Bericht von AA-I B 3 zur Einschätzung der Lage von Sansibar und Ostafrika anlässlich der deutsch-französischen politischen Konsultation am 21.01.1964 in Bonn (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹²⁸⁸ Vgl. *ibid.*

mit harscheren Worten ein „System des bakschisch [sic!] im Schwarzen Afrika“¹²⁸⁹ behauptet und – was sich in der zitierten Problemaufstellung des Auswärtigen Amts wiederfindet – gewarnt: „In dem Maße, in dem das Wohlbefinden und der Luxus der herrschenden Funktionärsschicht steigt, sinkt das Lebensniveau der Masse.“¹²⁹⁰ Anfang 1964 nun wurde die Führungsschicht weniger als Schwierigkeit denn Lösungsansatz bewertet. Lieferungen der Ausrüstungshilfe in Form von Fahrzeugen, Flugzeugen und Booten sowie Funk- und Fernmeldematerial waren passgenau abgestimmt auf die Problemwahrnehmung „schlechte[r] Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen und große Entfernungen“¹²⁹¹. Auch Straßenbauvorhaben oder Medienprojekte fügten sich in diese Zielsetzung. Zur Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 30.01.1964 gab Abteilungsleiter Sachs dem Bundesaußenminister als Argument mit auf den Weg, „daß die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung die Voraussetzung für eine nutzbringende Anwendung jeder Entwicklungshilfe ist.“¹²⁹² Dies hätten die aktuelle Situation in Sansibar und Tanganjika sowie „die zunehmende Unruhe auch in verschiedenen anderen afrikanischen Staaten“ bewiesen. „Es empfiehlt sich daher“, befand Abteilungsleiter Sachs, „die jungen Staaten Afrikas stärker als bisher bei dem Aufbau ihrer militärischen und politischen Streitkräfte zu unterstützen.“ Als „besonders vordringlich“ galt der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik neben neuen Projekten der Ausrüstungshilfe für Mali und Äthiopien eine umfassendere Unterstützung Tanganjikas, wo Ost-West-Logik völlig dafür spreche.¹²⁹³ Die Einschätzungen zur Bedeutung des Militärs trugen sich fort. Anfang 1965 fasste Unterabteilungsleiter Rolf Pauls zusammen:

„Die jungen Nationalstaaten benötigen eigene Sicherungs- oder Streitkräfte nicht nur zum Schutz ihrer Grenzen und aus Prestige Gründen, sondern auch zur Aufrechterhaltung ihrer inneren Sicherheit und politischen Stabilität, die unabdingbare Voraussetzungen auch der wirtschaftlichen Entwicklung und Kräftigung sind.“¹²⁹⁴

¹²⁸⁹ Bericht Nr. 85/63 vom 06.02.1963 aus Dakar (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312.

¹²⁹⁰ Ibid. Der Bericht lag den Länderreferaten in der Politischen und der Handelspolitischen Abteilung vor, zudem der Entwicklungspolitischen Abteilung und dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Er fand also weite Verbreitung.

¹²⁹¹ Ibid.

¹²⁹² Aufzeichnung von AA-D III vom 27.01.1964 über „Vordringliche Fälle von Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹²⁹³ Vgl. *ibid.*

¹²⁹⁴ AAPD 1965, I, Dok. 34: Aufzeichnung von MinDig Pauls vom 25.01.1965 (geheim).

Polizei und Armee seien als Institutionen anzusehen, die „häufig das einzige, das ganze Land durchziehende Verwaltungsnetz mit direktem Befehlsstrang von der Hauptstadt zu Provinzen und Grenzgebieten“ bieten würden. Das Militär wurde somit zum „wichtige[n] Kristallisierungskern des fehlenden Nationalbewußtseins“ erklärt.¹²⁹⁵ Mit Ausrüstungshilfe trug Bonn also konzeptionell zur „Proliferation des nationalstaatlichen Organisationsprinzips nach 1945“¹²⁹⁶ bei, das „keine historische Selbstverständlichkeit“¹²⁹⁷ war, aber zunehmend als solche wahrgenommen wurde. Dabei stand eine Förderung von Stabilität im nationalstaatlichen Rahmen und damit die idealtypische Übertragung dieser Ordnungsform in Konkurrenz zu der Annahme, der afrikanische Kontinent bräuchte größere wirtschaftliche Zusammenschlüsse, vergleichbar der EWG. Für überstaatliche Kooperationen sprach im Entwicklungskontext ein Wunsch nach Grenzüberwindung, auch um Binnenstaaten nicht im Handel zu benachteiligen. Die Voraussetzungen schienen durchaus gegeben, da „die meisten afrikanischen Staaten erst seit kurzem eine nationale Selbständigkeit besitzen und daher eher zu überstaatlichen Regelungen bereit sind als Nationalstaaten anderer Kontinente.“¹²⁹⁸ Zugleich sollte jedoch gerade die Anerkennung von gegebenen Grenzen verhindern, wie Botschafter Graf von Posadowsky-Wehner weiter aus Lagos berichtete, „ganz Afrika zu einem Hexenkessel [zu] machen“¹²⁹⁹. Somit wurde sowohl die gedankliche Aufhebung als auch die Festigung nationaler Grenzziehungen postuliert. Bemerkenswerterweise knüpfte der Premierminister Tanganjikas, Julius Nyerere, im Gespräch mit Botschafter Schroeder an die Vorgänge in Togo und Kongo-Brazzaville an. Mit Stolz berichtete der Bonner Vertreter, dass er „als erste[r] der auslaendischen missionschefs“¹³⁰⁰ nach „der Meuterei des 20. Januar“¹³⁰¹ zum Premierminister gebeten worden war. Dieser erklärte die Bedrohung durch die Armee mit der „grosse[n] dummheit“¹³⁰² seiner Regierung, „alle behoerden zu afrikanisieren, nur ausgerechnet die armee nicht, mit der fast gar kein direkter kontakt bestanden habe.“ Ziel des Treffens war nach Schroeders Meinung,

¹²⁹⁵ Vgl. *ibid.*

¹²⁹⁶ *Speich Chassé*: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, S. 189.

¹²⁹⁷ *Ibid.* Vgl. hier auch die Ausführungen zum „methodischen Nationalismus“.

¹²⁹⁸ Bericht vom 09.03.1964 aus Lagos über die zweite ordentliche Tagung des OAU-Ministerrats vom 24. bis 29.02.1964, in: PA AA B 57, Bd. 229.

¹²⁹⁹ *Ibid.*

¹³⁰⁰ Verschl. FS Nr. 19 vom 22.01.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹³⁰¹ Bericht Nr. 71/64 vom 24.01.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹³⁰² Verschl. FS Nr. 19 vom 22.01.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 527.

„dass praesident nyerere groessten wert darauf legt, den eindruck des 20. januar im ausland zu mildern, dass seine zuversicht ueber die innere lage jedoch nicht frei von bleibender besorgnis ist.“¹³⁰³

Während britische Truppen am frühen Morgen den 25.01.1964 zu Nyereres Unterstützung militärisch intervenierten, empfahl der bundesdeutsche Botschafter zum selben Zweck, „möglichst schnell die zugesagte technische Hilfeleistung an Tanganyika zum Zuge kommen zu lassen“, um „den Willen der Bundesrepublik Deutschland und des Westens, Tanganyika zu helfen, zum Ausdruck zu bringen.“¹³⁰⁴ Für Bonn sah Schroeder gar Anlass zu schlechtem Gewissen ob eines eigenen Versäumnisses. Einen von Außen- und Verteidigungsminister Kambona erwünschten Militärexperten hatte die Bundesregierung nämlich zugesagt, aber nie entsandt.¹³⁰⁵ Der Botschafter stellte die nur im Konjunktiv mögliche Überlegung an, solch ein bundesdeutscher Berater hätte „vielleicht im Gegensatz zu der unelastischen britischen Haltung die Misstände [sic!] noch rechtzeitig erkannt und dem Lande die jetzigen Erschütterungen ersparen können.“¹³⁰⁶ Als „Misstände [sic!]“ ausgemacht wurden die zu niedrige Entlohnung und das Ausbleiben von Zusatzleistungen wie Verpflegung und Unterkunft, so dass „die Regierung ausgerechnet die einzige Gewerkschaft, die bewaffnet war, finanziell schlechter gestellt habe als alle anderen Arbeitnehmer.“ Als „Gewerkschaft“ erschien die Armee, weil ihr im Vergleich zu Europa „Soldatentum“ fehlen und der Militärdienst nicht als „ein Ehrendienst der Nation“ verstanden würde. Darüber hinaus bewertete Schroeder das Verhältnis von 50 britischen zu acht afrikanischen Offizieren als ungünstig. Die Umbenennung von „Tanganyika Rifles“ in „Tanganyika Army“, um Assoziationen zu Großbritannien auszuräumen, wurde als Signal zu einem Richtungswechsel gemeldet und als Distanzierung zu London gewertet.¹³⁰⁷ Die Bundesregierung orientierte sich dennoch vorerst an der britischen Regierung, als es um eine militärische Unterstützung Tanganjikas ging. Zur Entsendung eines bundesdeutschen

¹³⁰³ Ibid.

¹³⁰⁴ Aufzeichnung vom Bereitschaftsdienst des Büros des AA-StS vom 25.01.1964 an AA-StS II, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹³⁰⁵ Vgl. den Bericht Nr. 925/63 vom 18.10.1963 aus Daressalam (Ablichtung), in: BArch BW 1/374225; Bericht Nr. 71/64 vom 24.01.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 572. Am 24.01.1964 nahm Schroeder Bezug auf einen Bericht Nr. 15/63 vom 26.03.1963 (geheim), dessen Inhalt aus dem Kontext der beiden anderen Berichte erschließbar ist.

¹³⁰⁶ Bericht Nr. 71/64 vom 24.01.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 572.

¹³⁰⁷ Vgl. *ibid.* Schroeder nutzte die Gelegenheit, Informationen zur Truppe weiterzugeben: 60 Rekruten und 900 Mannschaften, dazu etwa 200 Unteroffiziere und Offiziere bildeten die Armee Tanganjikas.

„Militärberater[s]“ war es bis dato aus Rücksicht auf „[d]ie britische Empfindlichkeit gegenüber einem Auftreten von Deutschen auf militärischem Gebiet in Tanganjika“ nicht gekommen.¹³⁰⁸ Der Wunsch an Bonn nach Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe für eine Luftwaffe Tanganjikas war also nicht neu. Botschafter Schroeder hatte sich bereits Mitte Oktober 1963 verwundert bei der Zentrale erkundigt, was es mit dem Gerücht über eine Lieferung von sechs Dornier-Flugzeugen auf sich hatte.¹³⁰⁹ Der 20. Januar und die Information der bundesdeutschen Botschaft vom 26. über Nyereres Absicht, „die jetzige Armee vollständig aufzulösen und durch neue Truppen mit Mitgliedern der TANU Youth (Jugendverband der Einheitspartei) als Kern zu ersetzen“¹³¹⁰, ließen Londoner Befindlichkeiten weniger wichtig erscheinen. Sie traten in Konkurrenz zu dem Anliegen, „den Einbruch von Ausbildern aus dem kommunistischen Lager zu verhindern.“¹³¹¹ In einem Vortrag etwa ein halbes Jahr später prophezeite der Bundesverteidigungsminister bildhaft als Folgen versäumter westlicher Militärhilfe, dass afrikanische Staaten „morgen wehrlos jenen vom Kreml bis an die Zähne bewaffneten Berufsrevolutionären“ und somit Europa „zwei kontinentalen roten Fronten“ ausgesetzt wären.¹³¹² Als Ende Januar 1964 der Wunsch nach Bonner Unterstützung akut wurde und die britische Regierung nach wie vor kein Interesse an Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe der Bundesrepublik zeigte, sondern sich dilatorisch verhielt,¹³¹³ setzte die Bundesregierung bewusst den US-Hebel an. Das

¹³⁰⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 29.01.1964 über AA-Dg I an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³⁰⁹ Vgl. den Bericht Nr. 925/63 vom 18.10.1963 aus Daressalam an AA-I B 3 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374225. Schroeder war nach eigenen Angaben vom Kommandeur der „Tanganyika Rifles“ nach einem Vortrag vor der Polizeischule „beiläufig“ auf die Angelegenheit angesprochen und damit „überrascht“ worden. Die Botschaft wusste weder etwas über einen solchen Antrag noch ein Versprechen Bonns.

¹³¹⁰ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 29.01.1964 über AA-Dg I an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³¹¹ Vgl. *ibid.*, ferner die Aufzeichnung von AA-D III vom 27.01.1964 über „Vordringliche Fälle von Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³¹² Weiter heißt es: „Wer – wie wir – dem Kommunismus das Tor nach Europa versperrt, wäre mit Torheit geschlagen, würde er nicht auch die Nebeneingänge und die Hintertüre sichern.“ Vgl. *Hassel, Kai-Uwe von: Möglichkeiten der deutschen Sicherheitspolitik*, o.O. 1964, S. 30. In Quelle Hervorhebung durch Fettdruck. Anlass für diesen Vortrag des Bundesverteidigungsministers am 17.07.1964 war ein Empfang bei der XI. Sommertagung des politischen Klubs der Evangelischen Akademie im Schloss Tutzing.

¹³¹³ Laut bundesdeutscher Botschaft in London war das „Commonwealth Relations Office“ der Meinung, dass infolge der „Intervention der britischen Truppen in Tanganjika eine neue Lage entstanden sei. Eine Antwort auf unsere Anfrage erscheine nunmehr weniger dringend. Die britische Regierung möchte zu unseren Plänen erst dann Stellung nehmen,

AA instruierte die bundesdeutsche Botschaft in Washington, dem State Department die Uneigennützigkeit des Bonner Anliegens vor Augen zu führen. Das Argument lautete,

„daß Bundesregierung nicht in Verfolgung eigener Interessen handelt, sondern glaubt, in dieser Lage unbestreitbaren Good Will, der Deutschland in Tanganjika entgegengebracht wird, zu Gunsten Festigung Position des Westens einsetzen zu wollen.“¹³¹⁴

Diesen „Standpunkt“ beabsichtigte Bonn, so die Ansage, auch gegenüber der britischen Regierung „nachhaltig zu vertreten“¹³¹⁵. Deren früheren „Einwand“¹³¹⁶ in puncto Entsendung eines westdeutschen Militärberaters, „daß von einem unterstützenden Land nur geschlossene Verbände aufgebaut werden sollten“, wurde nunmehr umgekehrt und im Sinne der Bundesregierung aufgegriffen, um Hilfe für eine „Luftwaffeneinheit“ zu begründen.¹³¹⁷ Die Bundesregierung wollte also den Eindruck eigenmächtigen Handelns vermeiden, entschied sich deswegen aber nicht für eine abwartende Haltung. Auch empfahl sie keine britische oder US-amerikanische Unterstützung, sondern wollte selbst aktiv werden.

Allerdings waren die Kapazitäten der Bundesrepublik sehr begrenzt. Die Kalkulationen für Lieferungen an Israel aus dem Titel Ausrüstungshilfe beanspruchten den Großteil der Gelder: für 1964, 1965 und 1966 rechnete das BMVg mit insgesamt 271,3 Mio. DM.¹³¹⁸ Darüber hinaus mussten Lieferungen an die NATO-Partner Türkei und Griechenland bezahlt werden. Für das Auswärtige Amt bestand mit Blick auf Tanganjika auch aus Haushaltsgründen eine Dringlichkeit zum Handeln. Die Verfügbarkeit von Personal und Geld waren bedeutende Voraussetzungen für Entscheidungen. Was aus „politischen Gründe[n]“¹³¹⁹ gutgeheißen wurde, hatte allein deswegen noch keine Chance auf Realisierung. So wurden gegenüber der Regierung des Niger vorerst nicht nur „Materiallieferungen für Armee und Grenzschutz“ abgelehnt, sondern auch das als Ersatz gedachte „einma-

wenn der Staub, den die Ereignisse in Ostafrika aufgewirbelt haben, sich wieder gelegt hätte und die Dinge sich besser übersehen ließen.“ Vgl. das Schreiben Nr. 169 von AA-Dg I B vom 01.02.1964 an Washington (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 22.

¹³¹⁴ Ibid.

¹³¹⁵ Ibid.

¹³¹⁶ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 29.01.1964 über AA-Dg I an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³¹⁷ Vgl. *ibid.*

¹³¹⁸ Notiz von BMVg-W I vom 24.09.1964 für die Besprechung Beckers mit dem stellvertretenden BMVg-StS und AA-Vertretern über Ausrüstungshilfe (VS-V), in: BArch BW 1/452325.

¹³¹⁹ AAPD 1964, I, Dok. 18.

lig[e] Geschenk“ von Unimog- oder Hanomag-Fahrzeugen „erübrigte“ sich mit der Mittelkürzung 1964. Der Wunsch des Handels- und Transportministers von Mali bei seinem Besuch Mitte Januar, ein Projekt „auf dem Pioniersektor nach dem Muster Guinea“ zu starten, musste schon aus Personalgründen ad acta gelegt werden, denn „[d]ie Pioniere seien z.Z. nicht imstande, ein fachlich und sprachlich entsprechend qualifiziertes Lehrkommando abzustellen.“¹³²⁰ Staatssekretär Lahr notierte vor den aufwühlenden Ereignissen in Ostafrika: „Die Haushaltskürzung bedeutet praktisch die Einstellung der Ausrüstungshilfe.“¹³²¹ Auch BMVg-Abteilungsleiter Knieper befand im Zusammenhang mit der ersten Kürzung im Haushalt 1964 um 23 Mio. DM, sein Ressort werde in „eine äußerst prekäre Lage“ gebracht. Es bestand hier jedoch die „[g]enerelle Tendenz“ zum Fokus auf bereits angelaufene Projekte, die es „zunächst einmal abzurunden und zu konsolidieren“ gelte. Damit legte er den Schwerpunkt auf eine Aufstockung der Vorhaben Guinea und Sudan.¹³²² Dass die trilaterale Unterstützung der somalischen Armee nach der Annahme sowjetischer Militärhilfe durch Mogadischu nicht mehr in Frage kam, führte mit weiteren sieben bis acht Millionen DM 1964 „praktisch“ zum „einzigen Spielraum“¹³²³. Im Fall der Mittelkürzung um 20 Mio. DM „zugunsten der Kriegsopferversorgung“ sah das BMVg vor allem die Möglichkeit, Auszahlungen zu „strecken“, d.h. Liefertermine hinaus[zu]schieben oder fällige Zahlungen [zu] verzögern.“ Zwei Alternativen blieben. Erstens konnte aus Bundeswehrbeständen Material abgezackt und erst in späteren Jahren bezahlt werden, was das Problem allerdings nicht löste, sondern nur vertagte und spätere Haushaltsansätze vorbelastete. Zweitens konnte „in Ausnahmefällen“ auf Kabinettsbeschlüsse zurückgegriffen werden.¹³²⁴ Dagegen war aber die Spitze des Auswärtigen Amts, wie gezeigt, eingestellt. Eine noch umfangreichere Mittelkürzung kündigte sich an, als Bundesfinanzminister Dohlgrün bei einer BVR-Sitzung Ende Januar in Aussicht stellte, den Ansatz Ausrüstungshilfe um weitere 50 Mio. DM, also insgesamt 73 Mio. DM, zu reduzieren. Damit hätte er weniger als die

¹³²⁰ Ibid.

¹³²¹ Zitiert nach AAPD 1964, I, Dok. 18, Fußnote 1.

¹³²² BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

¹³²³ AAPD 1964, I, Dok. 18: Gesprächsaufzeichnung von VLR I von Stechow vom 27.01.1964 über die „Besprechung mit Vertretern des Bundesministeriums der Verteidigung“ am 22.01.1964 (VS-V). Beteiligt an der Besprechung waren vom AA MinDir Sachs, VLR I von Stechow sowie LR von Stein, vom BMVg MinDir Knieper, OTL Lege sowie OTL Acker.

¹³²⁴ Vgl. ibid.

Hälfte des erwünschten Ansatzes von 150 Mio. DM betragen.¹³²⁵ Dahlgrün rechtfertigte die Kürzung mit der Annahme einer Verhältnismäßigkeit bei der Erhöhung eines Haushaltstitels, da 1962 lediglich 14 Mio. DM und 1963 39 Mio. DM angesetzt worden waren.¹³²⁶ Im BMVg musste das Argument zynisch erscheinen, da es bereits im Vorjahr nach Auswegen suchen musste; die Abtrennung der NATO-Verteidigungshilfe von sonstiger Ausrüstungshilfe nahm in diesen finanziellen Nöten ihren Anfang.¹³²⁷ AA-Staatssekretär Lahr rechnete dem Bundesfinanzminister daher vor, dass bereits 70,4 Mio. DM für die Fortführung angelaufener Vorhaben erforderlich waren, zusätzlich 70 Mio. DM für die Bezahlung für Entnahmen aus Bundeswehrbeständen und 60 Mio. DM für „das bekannte große Projekt im Nahen Osten“¹³²⁸, also Israel. Die Kürzung hätte demnach nicht nur bedeutet, dass keine neuen Projekte angestoßen werden konnten, sondern auch dass bereits laufende zum Stillstand gekommen wären. Das musste laut Lahr „höchst schädlich[e]“ Konsequenzen haben und führe zur „nutzlose[n] Vergeudung der bereits eingesetzten Mittel“, wenn Projekte mittendrin gestoppt würden.¹³²⁹ Eine Logik, die auch auf der Entwicklungshilfe des BMZ-Einzelplans fußte. Wie AA-Unterabteilungsleiter Pauls in einer Aufzeichnung vor der BVR-Sitzung die Ausrüstungshilfe als „ein zu wirksames außenpolitisches Mittel, um sie ganz abschaffen zu können“, verteidigt hatte,¹³³⁰ fand Lahr es unabdingbar,

„daß die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für eine gewisse in bescheidenen Grenzen zu haltende Fortsetzung der Ausrüstungshilfe, d.h. die Inangriffnahme neuer Vorhaben, geschaffen werden.“¹³³¹

Immerhin hatte der Bundesverteidigungsrat am 30.01.1964 die „allgemeinen Gründe“, die Staatssekretär Carstens referiert hatte, „allseits gebilligt“¹³³². Zwar konnte die Mittelknappheit durchaus zupass kommen, so im Fall des „Plan[s]“ der BMVg-Abteilung W, „ei[n] geheimschutzfreie[s]

¹³²⁵ Vgl. BMVg-W I am 29.03.1963 an BMVg-H (geheim), in: BArch BW 1/452325.

¹³²⁶ Vgl. AA-StS Carstens am 30.01.1964 an Minister (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21, sowie AAPD 1964, I, Dok. 41; StS Lahr am 12.02.1964 an Dahlgrün (VS-V).

¹³²⁷ Vgl. den Vermerk von BMVg-H I 2 vom 18.02.1963 über die Hausbesprechung am 12.02.1963 (VS-V), in: BArch BW 1/452325.

¹³²⁸ AAPD 1964, I, Dok. 41.

¹³²⁹ Vgl. *ibid.*

¹³³⁰ Vgl. AA-Dg III B am 22.01.1964 an AA-D III zur „Kabinettsitzung über Grundsätze der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹³³¹ AAPD 1964, I, Dok. 41.

¹³³² *Ibid.*

U-Boo[t] zur Lieferung an Nicht-NATO-Staaten“ zu entwickeln.¹³³³ Generell war das AA jedoch gegen die Streichung von Geldern in der Ausrüstungshilfe eingestellt und bemühte sich um eine kompensatorische Befriedigung von Wünschen. Als die Mittel für Ausrüstungshilfe 1964 „Materiallieferungen für Armee und Grenzschutz“ an den Niger ausschlossen, verfiel es auf die Idee der Lieferung von Polizeifahrzeugen aus Technischer Hilfe des Einzelplans 23.¹³³⁴ Der malischen Regierung gab das Ressort zu überlegen, „Straßen- und Brückenbaugeräte für zivile Zwecke“ zu beantragen,

„was ja nicht ausschließe, daß Mali davon auch für militärische Zwecke Gebrauch mache. (Die Instrukteure dürften dann allerdings nicht Bundeswehrangehörige, mindestens nicht in Uniform, sein).“¹³³⁵

Im Fall Indien, wohin als Ausgleich zur möglichen Lieferung von 40 Flugzeugen nach Pakistan „als militärische Ausrüstungshilfe“ aufgrund „technischer Mängel“ nicht wie geplant 40 Schulflugzeuge geliefert werden konnten, kam ein Stahlplattenwerk für zwölf Millionen DM oder bewegliche Pionierbrücken für ca. 38 Mio. DM in Frage.¹³³⁶ Aufgrund derselben Argumentation auch in anderen Kontexten, insbesondere im Austausch mit den Verbündeten, ist nicht zu vermuten, dass die Bedeutung Tanganjikas lediglich herausgestellt wurde, um Haushaltsansätze zu verteidigen. Dennoch erfüllte die Legitimation einer Ausrüstungshilfe für die Regierung in Daressalam ebenfalls diese Funktion und trug „[m]it Hinblick auf die Konferenz der Blockfreien“ dazu bei, „de[n] Topf auf dem Feuer“ zu halten.¹³³⁷ Im Rückblick war die zweite Schiene der Ausrüstungshilfe für Tanganjika, neben der Seepolizei auch die Luftwaffe zu unterstützen, also ein wichtiger Faktor, dem Hilfsinstrument Spielraum für Neuzusagen zu erhalten.

¹³³³ AA-Abteilungsleiter Sachs bewertete die Kosten hierfür als zu hoch, da sein Haus „aus politischen Gründen voraussichtlich in zahlreichen Fällen widersprechen müßte.“ Vgl. *ibid.* Daher gelte es, die Konstruktion eines solchen U-Boots für den Export an die interessierten „überseeischen Länder (Peru, Thailand, Formosa)“ zu unterbinden, weil das BMVg andernfalls ein Druckmittel für diesen Export gegenüber dem AA in der Hand hätte, indem es darauf verwies, Entwicklungskosten wieder einspielen zu müssen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 24.01.1964 mit Blick auf die BVR-Sitzung am 30.01.1964 über AA-StS an Minister (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³³⁴ Vgl. AAPD 1964, I, Dok. 18, Fußnote 20. Der gesamte Chi-Brief von AA-D III vom 30.01.1964 an Botschaft Niamey (VS-V) findet sich in: PA AA B 150, Bd. 21.

¹³³⁵ AA-StS Lehr am 15.01.1964 an AA-D III über das Gespräch mit Hamacire N'Douré am selben Tag über „Deutsche Militärhilfe für Mali“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 20.

¹³³⁶ Vgl. das Protokoll zur 104. Kabinettsitzung am 19.12.1963.

¹³³⁷ Vgl. die handschriftliche Notiz vom 10.04.1964 auf der Aufzeichnung von AA-D III vom 06.04.1964 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 26.

2.4.2. Mit oder ohne London:

Die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Tanganjika

„Quo vadis Sansibar?“¹³³⁸ fragte der Leiter des Politischen Länderreferats für Afrika südlich der Sahara im Auswärtigen Amt Ende Februar 1964. Noch Anfang des Monats hatte er trotz der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen dem Inselstaat und der DDR Eile nicht für nötig befunden, „da keine Entwicklung auf Sansibar à la Kuba drohe“¹³³⁹. Er setzte anfangs darauf, die Konkurrenzsituation auszusitzen und auf „etwaig[e] Enttäuschungen“ durch den Osten zu warten. Die Rivalität von Maßnahmen Ost-Berlins in Sansibar und der Bundesrepublik in Tanganjika fiel ob ihrer Ähnlichkeit umso direkter aus, da sich beide deutschen Staaten im Wohnungsbau engagierten. Der AA-Referatsleiter fand daher, dass das Projekt in Daressalam „nun aus Wettbewerbsgründen möglichst [zu] forcieren“ sei.¹³⁴⁰

Aufgrund der Fragestellungen dieser Studie steht nicht die Entwicklung der Beziehungen der Bundesrepublik zu Sansibar im Fokus, sondern der Bedeutungsgewinn Tanganjikas. Angesichts der Einschätzung, dass Sansibar zum Osten abdriftete, wurde die Regierung in Daressalam für so wichtig erachtet, dass die Bundesregierung ihre Ausrüstungshilfe forcierte. Sie erwartete, sich auf die Abwehr „subversiver Tätigkeit gegen Ostafrika und Madagaskar, Komoren“¹³⁴¹ einzustellen, indem „verstärkt Tanganjika wirtschaftliche und eventuell auch Ausrüstungshilfe (Küstenschutzboote, Luftwaffe)“ gegeben wurde, um die Küste zu schützen. Die „[z]ögernde Einstellung der Briten“ ging dem Auswärtigen Amt gehörig gegen den Strich. Die französische Regierung war dem Ressort zu diesem Zeitpunkt näher als die britische, denn vielleicht wäre Paris bereit, so die Überlegung, „auch auf dem Umweg über Madagaskar die tanganjikische Regierung für den Notfall zu einer radikaleren Kur anzuregen?“ Argumen-

¹³³⁸ Vermerk von AA-I B 3 vom 24.02.1964 an AA-Dg I B, in: PA AA B 34, Bd. 562.

¹³³⁹ Vermerk von AA-I B 3 vom 04.02.1964 an AA-Dg I B über „[d]eutsches Verhalten gegenüber dem Regime von Sansibar aus amerikanischer Sicht“, in: PA AA B 150, Bd. 22. Der Erste Sekretär der US-Botschaft in Bonn legte der Bundesregierung nahe, dass sie „in diskreter Weise auf die ostafrikanischen Regierungschefs und andere maßgebliche afrikanische Politiker einwirken sollt[e], von sich aus unseren Standpunkt der sansibarischen Regierung darzulegen“. Bonn sollte „behutsam“ verdeutlichen, „was wir unter Umständen an Entwicklungshilfe für Sansibar zu geben bereit wären.“

¹³⁴⁰ Vgl. *ibid.* Zum Vorhaben der DDR, infolge des Vertrages am 17.05.1964 bei Stone-Town einen „Plattenbausiedlung ‚Neuberlin‘“ zu errichten, vgl. *Büschel: Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 463-481. Ebenfalls die Bonner und Ost-Berliner Entwicklungshilfe in dieser direkten Konkurrenzsituation vergleichend *Hong: Cold War Germany*, S. 298-307.

¹³⁴¹ Vermerk von AA-I B 3 vom 24.02.1964 an AA-Dg I B, in: PA AA B 34, Bd. 562.

tativ wurde die Bundesregierung in Stellung gebracht, indem das AA das Anliegen, Tanganjika „zum Aufbau eigener Streitkräfte zu verhelfen“, mit dem Schutz der westlichen Sache rechtfertigte. Die Regierung in Bonn könne unauffälliger als die in London agieren, weil sie Daressalam nicht einer „Gefahr der propagandistischen Bloßstellung ... als Puppen in westlicher, insbesondere britischer Hand“ aussetze.¹³⁴² Deutliches Signal zur militärischen Aufgabenstellung an Großbritannien war die Anfang März 1964 verkündete „militärisch[e] Hilfsvereinbarung“¹³⁴³ mit dem inzwischen unabhängigen Kenia. Dessen Premierminister Jomo Kenyatta befürwortete nach Informationen des Militärattaché-Stabs der bundesdeutschen Botschaft in London bei der Aufstellung von Marine und Luftwaffe „eine Gesamt-Ostafrika-Lösung“¹³⁴⁴. Der Militärattaché-Stab nahm jedoch zugleich an, dass die Regierung in Daressalam „vermutlich aus einem wachsenden Misstrauen gegen eine wachsende zu dominierende Position Kenias“¹³⁴⁵ britischer Militärhilfe abgeneigt sei. Der Plan Londons, „eine ostafrikanische Verteidigungsgemeinschaft zu schaffen“, müsse „für die nächste Zukunft als gescheitert angesehen werden“¹³⁴⁶. Die Regierung in Daressalam bemühte sich derweil um den Abzug der nach Tanganjika gerufenen britischen Einheit, die durch Bataillone aus Nigeria, Äthiopien und Algerien ersetzt werden sollte, um „ausschliesslich als Polizeitruppen zur Sicherung von Ruhe und Ordnung“¹³⁴⁷ beizutragen. Botschafter Schroeder verglich die angeblichen Pläne, „einen neuen Typ ‚volksverbundener‘ Streitkräfte“ als „eine Art ‚Schule der Nation‘“ aufzubauen, mit der Armee in Guinea. Dafür sprach nach seiner Meinung auch der Umstand, dass die Rekruten aus der TANU Youth League stammten und einen „Arbeitsdienst“ beim entstehenden „National Service“ ableisten

¹³⁴² Vgl. *ibid.*

¹³⁴³ Leiter Militärattaché-Stab der deutschen Botschaft London am 09.03.1964 an BMVg, in: BArch BW 1/2018.

¹³⁴⁴ *Ibid.* Kenia garantierte „Ausbildungsstätten und Übungsplätze für die britische Armee“ sowie „Überflug- und Zwischenlanderechte für die Royal Air Force“ sowie „Hafen und Instandsetzungseinrichtungen“ für die „Royal Navy“ in Mombasa. Großbritannien wiederum werde voraussichtlich „beim Aufbau einer kleinen Luftwaffe und Marine“ sowie bei der Modernisierung und „bei der Erweiterung der Kenia Armee“ helfen. Von Schroetter wertete dies als „kein militärisches Hilfsabkommen im formalen Sinn“, sondern als „eine zwischen Mitgliedern des Commonwealth übliche Vereinbarung“.

¹³⁴⁵ Leiter des Militärattaché-Stabs der bundesdeutschen Botschaft London am 09.03.1964 an FÜ B II 4, in: BArch BW 1/2018.

¹³⁴⁶ *Ibid.* Zur Bedeutung der Vereinbarung vgl. auch den Bericht vom 13.03.1964 aus Nairobi an AA, in: BArch BW 1/2018.

¹³⁴⁷ Bericht Nr. 243/64 vom 26.03.1964 aus Daressalam über die „Neugestaltung der tanganykischen Streitkräfte“ an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 572.

mussten, der nach israelischem Vorbild geschaffen werden sollte.¹³⁴⁸ Tatsächlich verließ am 07.04.1964 das 41. „Royal Marine Commando“ Tansania. Zwei Tage später vermeldete Botschafter Schroeder, dass die 600 Ersatz-Männer aus Nigeria zur Erfüllung ihrer „peace keeping duties“¹³⁴⁹ angekommen waren. Sie bereiteten der Regierung Tansanias allerdings erhebliche Kosten, da Großbritannien für seine Soldaten selbst angekommen war.¹³⁵⁰ Wie im Fall der Vereinbarung von Kenia und Großbritannien geschehen, stellte sich die Regierung in Daressalam darauf ein, für Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik „gegenleistungen“¹³⁵¹ anzubieten, „z.B. durch bereitstellung von trainingsmoeglichkeiten fuer die bundeswehr“. Zudem meldete Verteidigungsminister Kambona Interesse an, „soweit moeglich, seine gesamte militaerische ausruestung bei uns [zu] kaufen“. Die Nachricht seitens der Regierung in Daressalam, dass die Ausbildung der Luftwaffe im Rahmen einer Kooperation mit Uganda und Kenia ablaufen sollte,¹³⁵² hatte eine kurze Halbwertszeit. Bereits vier Tage später berichtete Schroeder, von Nyerere persönlich gebeten worden zu sein, „unsere massnahmen zur ausbildung und ausruestung tansanischer luftwaffe tunlichst zu beschleunigen.“¹³⁵³ Der Premierminister unterstrich den Wunsch damit, dass die Luftwaffe auf Sansibar „in aller kuerze“ sowjetische Hilfe erhalten würde, und ersuchte gar „als schutz“ um die umgehende Stationierung einer Einheit der Bundesluftwaffe – „als ausbildungsmassnahme getarnt“. Der Bundesregierung stellte Nyerere „streng geheim“ in Aussicht, „in sansibar einzugreifen, wenn keine kursaenderung eintrete.“¹³⁵⁴

Im Auswärtigen Amt machte die Berichterstattung aus Daressalam Eindruck.¹³⁵⁵ Es zeigte sich „ernstlich besorgt, daß sich Sowjets demnächst in Sansibar militärisch festsetzen werden und damit bedrohliche Lage für

¹³⁴⁸ Vgl. *ibid.*, zudem *Jacob: Israel's Military Aid to Africa*, S. 165-187. Schroeders Einschätzung zwei Monate zuvor, dass sich „[d]ie Israel-Hilfe“ keineswegs „bewährt“ habe und die dort ausgebildeten Militärangehörigen vielmehr als „ein zersetzendes Element“ gälten, bestätigte sich also nicht. Vgl. den Bericht Nr. 71/64 vom 24.01.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 572.

¹³⁴⁹ Bericht Nr. 286/64 vom 09.04.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹³⁵⁰ Vgl. *ibid.*

¹³⁵¹ Verschl. FS Nr. 73 vom 01.04.1964 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁵² Vgl. *ibid.*

¹³⁵³ Verschl. Telegramm Nr. 74 vom 05.04.1964 aus Daressalam (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁵⁴ *Ibid.*

¹³⁵⁵ Vgl. AAPD 1964, I, Dok. 86: Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 07.04.1964 (geheim).

Ostafrika entstehen könnte.¹³⁵⁶ Mit Blick auf den Besuch Kambonas in Bonn ergriff das AA im westlichen Lager die Initiative und lud je einen Vertreter sowohl von Außen- als auch Verteidigungsministerium Frankreichs, Großbritanniens und der USA zu „Konsultationsbesprechungen“ ein.¹³⁵⁷ Hatte Referatsleiter Steltzer Anfang Februar eine Parallelisierung der Situationen auf Kuba und Sansibar noch zurückgewiesen,¹³⁵⁸ argumentierte er mit Blick auf die Konsultationsbesprechung der Verbündeten, „daß dort sowjetische Maßnahmen nach kubanischem Rezept unmittelbar bevorstehen.“¹³⁵⁹ Die Einladung Nyereres an die Bundesregierung, eine Luftwaffeneinheit der Bundeswehr „unter dem Deckmantel von Ausbildungshilfe“ nach Tanganjika zu verlegen, wertete Steltzer „als einen Beweis ganz besonderen Vertrauens“ in den Westen allgemein und die Bundesrepublik im Besonderen, auch wenn zu keinem Zeitpunkt daran gedacht war, diesem Begehre nachzukommen.¹³⁶⁰ Sehr wohl gelegen war Bonn hingegen an „Ausbildung und Ausrüstung“ für die Luftwaffe Tanganjikas. Über eine Lieferung von 32 Flugzeugen und eine Ausbildung vor Ort – letzteres auf „besonderen Wunsch Präsident Nyereres“ – für insgesamt 40 Mio. DM lief die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe mit dem 01.08.1964 an.¹³⁶¹ Die Flugzeuge sollten „vor allem zu Schulungs-, Transport- und Grenzkontrollzwecken“¹³⁶² dienen. Während anfangs von zwei bis drei Ausbildern die Rede gewesen war, sollten nun für den Zeitraum bis 1968 zwölf militärische und 24 zivile Ausbilder entsandt werden.¹³⁶³ Die Ausbildung der Mannschaften für die Küstenwachboote

¹³⁵⁶ Verschl. FS Nr. 1360 von AA-D I vom 07.04.1964 an Diplogerma Washington, Paris, London mit einer Einladung für den 14.04.1964 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁵⁷ Vgl. *ibid.*

¹³⁵⁸ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 04.02.1964 an AA-Dg I B über „[d]eutsches Verhalten gegenüber dem Regime von Sansibar aus amerikanischer Sicht“, in: PA AA B 150, Bd. 22.

¹³⁵⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 14.04.1964 an AA-Dg I B über die „Bitte Tanganjikas um Militärhilfe“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁶⁰ Vgl. *ibid.*, ferner AA-StS Carstens am 10.04.1964 an AA-D I über sein Gespräch mit dem britischen Botschafter in Bonn am selben Tag (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁶¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 14.04.1964 an AA-Dg I B über die „Bitte Tanganjikas um Militärhilfe“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁶² Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 15.04.1964 als „Nachtrag“ zur BVR-Vorlage „Einzelvorhaben der Ausrüstungshilfe“ für Äthiopien, Mali und Tanganjika (VS-V, seit 09.03.1967 VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹³⁶³ Vgl. *ibid.* In der Verwaltungsvereinbarung am 18.07.1963 war die Ausbildung von zwei Besatzungen und einer Reservebesatzung von insgesamt 24 Mann vereinbart worden; die Anzahl wurde auf 36 erhöht. Die Auslieferung des ersten Boots sollte im April 1965 erfolgen, die des zweiten ein bis zwei Monate später. Beschleunigungspotential bestand darin,

war ab Ende Mai 1964 geplant, ggf. sollte die USA mit Lieferungen desselben Bootstyps aushelfen.¹³⁶⁴

„Die drohende Errichtung eines Ostblock-Stützpunktes für Propaganda und Infiltration in Sansibar“¹³⁶⁵ ließ den Umfang Bonner Ausrüstungshilfe an Tanganjika also deutlich ansteigen. Das eigene Drängen in der Angelegenheit verschleierte das AA allerdings gegenüber dem Bundesverteidigungsrat. Es berief sich nicht nur auf die Zustimmung der Verbündeten zum Vorhaben, „durch Unterstützung beim Aufbau einer bescheidenen Luftwaffe und durch Lieferung von Küstenwachbooten zu einer besseren Grenzkontrolle und Infiltrationsabwehr“ beizutragen, sondern fügte hinzu, dass die Verbündeten „nachdrücklich eine rasche Durchführung des Vorhabens [empfehlen]“. ¹³⁶⁶ Einer anders gelagerten Bitte des Bündnisses wollte das AA nicht entsprechen: In der Sitzung des NATO-Rats am 15.04.1964 erwarteten die Vertreter der USA und Großbritanniens von den NATO-Mitgliedern, diplomatische Beziehungen zu Sansibar aufzunehmen – ein Anliegen, dem die Bundesrepublik aufgrund der bestehenden diplomatischen Beziehungen der Insel zu Ost-Berlin nicht nachkommen konnte.¹³⁶⁷ Ausrüstungshilfe für Tanganjika sah sie sich hingegen zu leisten imstande, auch wenn sie sehenden Auges eine unhaltbare Überbelastung des Titels Ausrüstungshilfe riskierte. Es klang einerseits verlockend, was Kambona bei seinem Besuch in Aussicht stellte: eine Partnerschaft im Militärischen zwischen Tanganjika und der Bundesrepublik vergleichbar mit der zwischen Kenia und Großbritannien.¹³⁶⁸ Andererseits grauste es manch einen beim Gedanken an die Implikationen eines solch intensiven Anspruchs. Die britische Botschaft spielte diese Karte bewusst aus: Am 22.04.1964, vor Kambonas Besuch in Bonn, intervenierte sie vertraulich im BMVg. Die geplante Summe über 40,4 Mio. DM auf fünf Jahre und der Aufbau einer Luftwaffe mit drei Bataillonen bezeichnete sie als unverhältnismäßig, gerade im Vergleich der Streitkräfte. BMVg-Staatssekretär

aus den Beständen der Bundesmarine zwei Boote „vorab“ zu liefern und die Ausbildung auf ein halbes Jahr in der Bundesrepublik und denselben Zeitraum in Tanganjika zu begrenzen. Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W vom 05.05.1964 an Minister (Durchdruck), in: BArch BW 1/374227.

¹³⁶⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 14.04.1964 an AA-Dg I B über die „Bitte Tanganjikas um Militärhilfe“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁶⁵ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 15.04.1964 als „Nachtrag“ zur BVR-Vorlage „Einzelvorhaben der Ausrüstungshilfe“ für Äthiopien, Mali und Tanganjika (VS-V, seit 09.03.1967 VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹³⁶⁶ Ibid.

¹³⁶⁷ Vgl. bundesdeutsche Vertretung bei der NATO am 15.04.1964 an AA (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 26.

¹³⁶⁸ Vgl. die undatierte Aufzeichnung von Steltzer (VS-V), in: BArch BW 1/2030.

Volkmar Hopf mahnte an, die Einwendungen ernst zu nehmen, da Großbritannien „auf Grund seiner langjährigen Kenntnis die Verhältnisse in Tanganjika kennen [dürfte].“¹³⁶⁹ Es ist anzunehmen, dass von Hassel dies aber ebenfalls für sich in Anspruch nahm; im Zusammenhang des Besuchs von Innenminister Lusinde in Begleitung des Polizei- und Sicherheitschefs wurde der Bundesverteidigungsminister von seinem Haus in einer knappen Notiz sogar dazu aufgefordert, seine Herkunft aktiv anzusprechen.¹³⁷⁰ Der BMVg-Staatssekretär dachte bei einer Verpflichtung über Ausrüstungshilfe jedoch nicht nur an Verstimmungen in Großbritannien, sollte die Bundesrepublik sich der Luftwaffe Tanganjikas annehmen, sondern auch Israels, das bis dato für die Schulung von Flugzeugführern und Mechanikern verantwortlich zeichnete. Das Ressort wusste aus Gesprächen mit zahlreichen israelischen Vertretern in anderem Zusammenhang, „daß Israel großen Wert darauf legt, seine verschiedenen Ausbildungsvorhaben in Afrika und für Afrika fortzusetzen.“¹³⁷¹ Zu diesen Bedenken kam am 27.04.1964 die offizielle Verkündung der Vereinigung von Tanganjika und Sansibar, die die Lage für Bonn dermaßen änderte, dass sie als „labil u. ungeklärt“¹³⁷² beschrieben wurde. Nyerere beanspruchte nun „Zeit für die Gleichschaltung Sansibars“¹³⁷³. Der bundesdeutsche Vertreter schätzte die Union als „eine politische Meisterleistung“ und versprach sich Vorteile von Nyereres Bezeichnung des Vorgangs als „Wiedervereinigung“¹³⁷⁴. Dem Bundesaußenminister wurde neben diesem vollständigen Bericht aus Daressalam eine gekürzte Fassung des Politischen Länderreferats vorgelegt, die kritischer und in bedrohlicherem Ton ausfiel als

¹³⁶⁹ BMVg-StS am 29.04.1964 an Minister (Ablichtung), in: BArch BW 1/2030.

¹³⁷⁰ Der Großvater von Polizeichef Azizi war „Askari unter dem General von Lettow-Vorbeck“, worauf sein Enkel „sehr stolz“ sei. Vgl. die undatierte BMVg-Notiz zu Lusindes Besuch in Bonn, in: BArch BW 1/2030.

¹³⁷¹ BMVg-StS am 29.04.1964 an Minister (Ablichtung), in: BArch BW 1/2030.

¹³⁷² Ablehnende Stellungnahme von AA-I B 3 vom 29.04.1964 an AA-Chef Protokoll über ein mögliches Glückwunschtelegramm an Nyerere, in: PA AA B 34, Bd. 522.

¹³⁷³ AAPD 1964, I, Dok. 118: Botschafter Schroeder am 01.05.1964 an AA (geheim).

¹³⁷⁴ Bericht Nr. 370/64 vom 08.05.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 522. Die Bereitschaft Schroeders, Entscheidungen zugunsten Nyereres auszulegen, zeigt sich exemplarisch in seiner Interpretation einer Personalie. Hinter der Ernennung des früheren Vizepräsidenten Sansibars zum Minister für Industrie, Bergbau und Energie vermutete der Botschafter den Hintergedanken, „die gefährlichsten Leute“ von Sansibar in die Hauptstadt abzukommandieren, um sie kontrollieren zu können. Über den Vizepräsidenten der Union Karume äußerte sich Schroeder voller Hohn. Nyerere hätte klargestellt, dass die Union „weder auf Moskau noch auf Washington angewiesen sei. Es sei eine Beleidigung Afrikas, alle seine Bestrebungen nur als Reflex des kalten Krieges zu betrachten, der Afrika nichts angehe.“

Schroeders Darstellung, insbesondere da sie Lob an Nyerere aussparte.¹³⁷⁵ Anreize zu setzen versuchte die Bundesregierung beim Besuch Kambonas Anfang Mai 1964, indem sie ihre „prinzipielle Bereitschaft“ erklärte,

„nach Senkung diplomatischen Status der SBZ-Vertretung in Sansibar die von der SBZ-Regierung angebotenen Entwicklungshilfeprojekte, wie slum clearing and housing project sofort oder später – auch nach Klärung gewisser Voraussetzungen – Bau eines Krankenhauses und einer Secondary School zu übernehmen.“¹³⁷⁶

Dadurch sollte deutlich gemacht werden, keinen Ausfall in der Entwicklungshilfe befürchten zu müssen. Für Ende Mai sagte Bonn zudem die Entsendung eines Wirtschaftsexperten und eine „militärische und polizeiliche Ausrüstungshilfe“ zu. Eine von der US-Regierung „ohne vorherige Konsultation“ versprochene Unterstützung in Höhe von zwei Millionen Pfund sollte jedoch ohne Bonn laufen.¹³⁷⁷ Die „polizeiliche Ausrüstungshilfe“ musste sich auf die Ausbildung von Seepolizeischülern für die Küstenschutzboote beziehen,¹³⁷⁸ die im Sommer 1963 Vertragsgegenstand der ersten Verwaltungsvereinbarung gewesen war. Nicht in die Presse gelangte dagegen Kambonas Wunsch nach Lieferung von Handfeuerwaffen, Maschinengewehren und Mörsern mit Munition, einschließlich der Ausbildung und der Entsendung von Bundeswehrangehörigen zur Wartung vor Ort.¹³⁷⁹ Möglicherweise war das von Botschafter Schroeder übermittelte Diktum „ein[es] englische[n] Beobachter[s]“ ausschlaggebend, es sei „immer noch möglich, dass schliesslich der Schwanz mit dem Hund wedelt. Nyerere braucht daher dringend Verständnis und Hilfe, und zwar ohne Verzug.“¹³⁸⁰ Auf jeden Fall lieferte das BMVg bereits am 19.05.1964 „für die mobile Polizei“¹³⁸¹, die auf Sansibar eingesetzt wurde, 300 Gewehre G3 und 200 Maschinenpistolen inklusive Munition und Zubehör.¹³⁸² In der Bundeswehrmaschine waren auch ein Offizier und ein Feldwebel an Bord, um für anderthalb Monate an den gelieferten Waffen auszubilden. Im

¹³⁷⁵ Vgl. die beiden Texte in: PA AA B 34, Bd. 522.

¹³⁷⁶ AA-III B 5 am 12.05.1964 an Botschaft London (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹³⁷⁷ Vgl. *ibid.*

¹³⁷⁸ Vgl. den Ausschnitt aus der „FAZ“ vom 01.06.1964, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹³⁷⁹ Sprechzettel von BMVg-W vom 05.05.1964 an Minister (Durchdruck), in: BArch BW 1/374227.

¹³⁸⁰ Bericht Nr. 370/64 vom 08.05.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 522.

¹³⁸¹ BMVg-AL W am 10.07.1964 an BMVg-StS (VS-NfD), in: BArch BW 1/374226.

¹³⁸² Vgl. die Notiz von BMVg-W I 3 vom 12.05.1964 über die Besprechung am 06.05.1964 mit Vertretern von BMVg und AA, in: BArch BW 1/2030; BMVg-W I am 08.06.1964 an BMVg-StS (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/374226; Vermerk von AA-III A 4 vom 26.01.1965 an AA-III B 5 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 608.

Rahmen der Unterstützung für die Luftwaffe sollten zuerst zwei Flugzeuge des Typs Noratlas geliefert werden, um bis auf Weiteres von äthiopischen Piloten geflogen zu werden.¹³⁸³ Für eine Aufklärungs- und Transportstaffel waren darüber hinaus acht Maschinen Do 27, vier Do 28 und acht Piaggio vorgesehen. Gewünscht waren außerdem „als Sofortmaßnahme“ leihweise zwei bis vier „Kriegsfischkutter“ mit Ausbildungsgruppe, Waffenlieferungen auch an die Armee und eine „Spezialausbildung“ ab Frühjahr 1965 für Offiziere und Unteroffiziere bei Pionier-, Fernmelde- und Technischen Truppen.¹³⁸⁴ Sowohl der Fregattenkapitän, der Anfang Juni in Tanganjika die 36 Seepolizeischüler abholte, als auch Botschafter Schroeder befanden, „[e]s sollte keine Anstrengung gescheut werden“, obwohl mit diesem Umfang nicht gerechnet worden war.¹³⁸⁵ Der Fregattenkapitän versicherte, der bundesdeutsche Botschafter hätte die Bonner Unterstützung „als einen entscheidenden Sieg im ‚kalten Kriege‘“ und „eine sehr ehrenvolle Aufgabe für die deutschen Streitkräfte“ bezeichnet.¹³⁸⁶ Schroeders Einschätzungen fielen ab Mitte Juni 1964 in der Tat schriller aus. Ob dies ausschließlich der Enttäuschung geschuldet war, dass die Unionsregierung in Daressalam ihren Zugriff auf Sansibar nicht verstärken und somit auch nicht gegen die DDR-Vertretung vorgehen konnte,¹³⁸⁷ oder der Botschafter den Druck für gewünschte weitere Maßnahmen auch der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe erhöhen wollte, lässt sich nicht eindeutig klären. Schroeder berichtete von einem ständigen Strom an Gütern, Geld und Experten aus dem Ostblock nach Sansibar. „Entscheidend für die Zukunft“, folgerte der Botschafter, „scheinen weniger langfristige zivile Vorhaben zu sein als nackte militärische

¹³⁸³ Vgl. BMVg-AL W am 10.07.1964 an BMVg-StS (VS-NfD), in: BArch BW 1/374226.

Einen Vertrag über Militärhilfe schlossen Äthiopien und Tanganjika am 27.06.1964 ab. Äthiopien wollte demnach Militärflugzeuge „für den Transport der in Tanganjika befindlichen nigerianischen Truppen“ stellen. Vgl. den Bericht Nr. 663/64 vom 03.07.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹³⁸⁴ Vgl. BMVg-W I am 08.06.1964 an BMVg-StS (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/374226.

¹³⁸⁵ Bericht von Fregattenkapitän Günter Fiebig (Fü M III 2) vom 08.06.1964 über die Abholung der 36 Seepolizeischüler (VS-NfD), in: BArch BW 1/374226.

¹³⁸⁶ Vgl. *ibid.*

¹³⁸⁷ Vgl. den Bericht Nr. 477/64 vom 13.06.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 522. Schroeder beklagte, „Theorie und Wirklichkeit klapfen in erschreckendem Masse auseinander. Auf der einen Seite steht die juristische Fiktion eines einheitlichen Staates mit einer Unionsregierung und genau festgelegten Unionskompetenzen, auf der anderen Seite die Realität von zwei Staatsgebilden, die keine gemeinsame Politik betreiben, deren politische Grundhaltung sogar eindeutig gegen einander gerichtet ist.“

Stärke.“ Er forderte deswegen unbedingt westliche Militärhilfe für „[d]ie gemässigte tanganjikanische Regierung“¹³⁸⁸.

Tanganjika und Sansibar führen vor Augen, wie in deutschlandpolitischer Hinsicht Haltungen im Auswärtigen Amt und der Vertretung vor Ort divergieren konnten. Trotz seines Plädoyers für Militärhilfe empfahl Schroeder, den Umgang mit der DDR nicht zu wichtig zu nehmen. „Die Deutschlandfrage“¹³⁸⁹, meldete er nach Bonn, „scheint angesichts der grossen Probleme der Union nur als ein geringer Ausschnitt.“ Der Botschafter verteidigte damit die Linie, „diese Frage nicht in den Vordergrund zu spielen und womöglich an ihr die Union scheitern zu lassen.“¹³⁹⁰ Allerdings kam es nicht, wie von Schroeder angekündigt, da nicht nur diejenigen Staaten Konsulate auf Sansibar errichteten, die diplomatische Beziehungen mit Tanganjika unterhielten. Wie ernst die gespiegelte deutsche Teilung in den beiden Landesteilen der Union in Ostafrika vom Auswärtigen Amt genommen wurde, zeigt sich bereits in der Vorlage der Botschaftsberichte aus Daressalam beim Bundesaußenminister. Als die Kunde von einem Generalkonsulat der DDR auf Sansibar Bonn erreichte, versuchte das AA sein Verhandlungs- und Handlungspotential zu behaupten, indem es auf Entwicklungshilfe verwies:

„Unter der Voraussetzung ... werde die Bundesregierung sich ihrerseits verpflichten, ihre Hilfe an die Unionsregierung zügig fortzusetzen und zu prüfen, ob die militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe an die Union noch erweitert werden könne. Eine Einbeziehung Sansibars in unser Entwicklungshilfeprogramm müsse mit Rücksicht auf die deutsche öffentliche Meinung so lange zurückgestellt werden, wie eine konsularische Vertretung der SBZ auf Sansibar bestehen bleibt.“¹³⁹¹

Ein weiterer Beleg ist die Vorgabe von Staatssekretär Carstens, erst nach dem Besuch von Außenminister Kambona in Moskau das „Rahmenabkomme[n]“ über Ausrüstungshilfe in Bonn zu unterzeichnen, um den Minister aufgrund der Reiseroute „etwas unter Druck [zu] halten“¹³⁹². In der zitierten Drohung vom 01.07.1964 wurden nur künftige Maßnahmen mit einem Fragezeichen versehen. Festgelegte Vorhaben zumindest für

¹³⁸⁸ Ibid.

¹³⁸⁹ Bericht Nr. 477/64 vom 13.06.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 522.

¹³⁹⁰ Ibid.

¹³⁹¹ AA-StS Carstens am 01.07.1964 an AA-I B 3 (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹³⁹² Handschriftliche Notiz von AA-StS Carstens vom 10.07.1964 auf dem Sprechzettel von AA-D III vom 09.07.1964 an AA-L 1 und StS anlässlich der Kabinettsitzung am 10.07. (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 32.

Tanganjika wurden an keiner Stelle zur Disposition gestellt.¹³⁹³ Anders verhielt es sich mit der Technischen Hilfe für Sansibar.¹³⁹⁴ Es ist anzunehmen, dass in Bonn auf ein Wohlwollen Nyereres vertraut wurde, auch wenn dessen Wirkungskreis nach Informationen der bundesdeutschen Botschaft in Daressalam beschränkt war und kaum bis gar nicht nach Sansibar reichte. In der ersten Jahreshälfte 1964 hatte sich der Premierminister höchst interessiert an bundesdeutscher Unterstützung gezeigt, um die Oberhoheit in der Union zu gewinnen und zu behalten, so dass der bilaterale Austausch um Fragen der Entwicklungshilfe kreiste. Die Reaktion des Auswärtigen Amts ist in diesem Gesprächskontext zu sehen. Eine Presseerklärung der Bundesregierung zum DDR-Generalkonsulat auf Sansibar, die bereits entworfen war, wurde immerhin von der Politischen Abteilung zurückgestellt. Als Sprachregelung bei Anfragen von Journalisten wurden Bekundungen des gegenseitigen Verständnisses ausgegeben: Die Herabstufung der DDR-Botschaft zu einem Generalkonsulat auf Sansibar sollte positive Wertschätzung erfahren und in Gegensatz zur Beförderung der DDR-Handelsvertretung zu einem Generalkonsulat auf Ceylon gesehen werden. Angeordnet wurde Rücksichtnahme auf die „besonderen Schwierigkeiten“ Nyereres infolge des Zusammenschlusses der beiden Staaten.¹³⁹⁵ Die bisherigen bilateralen Gespräche, die sich seit den Vorgängen Anfang des Jahres 1964 in erster Linie auf Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe bezogen, können also als vertrauensbildend gewertet werden. Die dabei gepflegten Kontakte und Einsichten trugen fraglos dazu bei, sich ob Nyereres Diktum als geduldig zu erweisen, Zeit zu brauchen.¹³⁹⁶

¹³⁹³ Im Sommer 1964 waren Tanganjika 45 Mio. DM KH zugesagt worden, von denen zehn Millionen DM noch nicht belegt waren, sowie 34,867 Mio. DM TH, die bis Ende des Jahres ganz verausgabt werden sollten. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 23.07.1964 an AA-Dg III B (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹³⁹⁴ Der Unterausschuss für Technische Hilfe hatte im März 1964 sieben Millionen DM für Sansibar genehmigt; zudem waren zehn Millionen DM reserviert worden, um DDR-Vorhaben ablösen zu können. Vgl. *ibid.*

¹³⁹⁵ Vgl. den Vermerk von AA-Dg I B vom 01.07.1964 über AA-D I an StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹³⁹⁶ Botschafter Schroeder und der nach Daressalam gereiste Referatsleiter Steltzer zogen nach einem Gespräch mit Nyerere das Fazit: „es herrscht bei der regierung starke nervosität ueber ausgang der auseinandersetzung mit sansibar. niemand wagt, eine prognose zu stellen. fest steht jedoch, dass nicht die geringsten sympathien mit der sbz bestehen. nyerere selbst machte einen sehr erschöpfen und depressiven eindruck.“ Vgl. das verschl. FS Nr. 187 vom 03.07.1964 aus Daressalam (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 32. Zwei Tage später urteilten die bundesdeutschen Vertreter enttäuscht und genervt, aber verständnisvoll über Nyerere, dass dessen Verhalten „unbefriedigend und angesichts unserer bewiesenen hilfsbereitschaft als wenig freundlich zu bezeichnen [ist]. sein ausweichen

Der Bundesregierung war offenbar daran gelegen, Tanganjika Vorschläge zu unterbreiten, die für beide Seiten bedeuteten, ihr Gesicht zu wahren,¹³⁹⁷ auch wenn sich die Intention, wie sich im weiteren Verlauf zeigen sollte, aufgrund unterschiedlicher Prämissen und Empfindlichkeiten als nicht realisierbar erwies. Laut Referatsleiter Steltzer, zu direkten Gesprächen nach Daressalam geschickt, mussten Hilfsprojekte vorerst fortgeführt werden – einerseits um sich selbst nicht in Misskredit zu bringen, andererseits um die „unionsregierung“ zu befähigen, einem eventuellen militärischem Konflikt „gewachsen zu sein“¹³⁹⁸. Die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik des Auswärtigen Amts identifizierte Ende Juli 1964 als Problem, dass die Bundesrepublik seit Gründung der Union von Tanganjika und Sansibar keine weitere Entwicklungshilfe zugesprochen hatte, „die Nyerere das Gefühl geben könnte, von Deutschland wirkungsvoll unterstützt zu werden.“¹³⁹⁹ Sie befand, dass sich Bonn dadurch erst das Recht auf deutschlandpolitische Forderungen erarbeiten musste. Nach der Zusage weiterer Entwicklungshilfe „wäre der geeignete Moment gekommen, um von ihm [Nyerere] ein energisches Vorgehen gegen die sowjetzonale Vertretung in Sansibar zu fordern.“ Konkreter Anlass war die Bereitschaft der UdSSR, zehn Millionen Pfund für „zwei Lieblingsprojekte des Präsidenten Nyerere“ bereitzustellen, und zwar für eine Eisenbahnlinie nach Nord-Rhodesien und Njassaland sowie die Erschließung des Kilomberoals. Die Bundesregierung müsse nun mitziehen. Dass die Bundesländer Werkzeuge und Maschinen für ein Wohnbauvorhaben für eine Million DM geschenkt hatten und im August 24 Entwicklungshelfer des DED eintreffen sollten, nehme sich im Vergleich zum sowjetischen Angebot zu bescheiden aus. Denn obwohl Referatsleiter Steltzer aufgrund des direkten Wettbewerbs in Wohnungsbauprojekten in Tanganjika und Sansibar eine rasche Durchführung des bundesdeutschen Projekts gefor-

entspringt jedoch nicht absicht, ostblock gefaellig zu sein, sondern ueberzeugung, dass jetzige gespannte situation keine weitere verschaerfung der meinungsverschiedenheiten mit sbz erlaubt.“ Er sei „im zustand staerkster geistiger und seelischer anspannung“, so dass der Verdacht entstand, er könne dem Ganzen nicht „gewachsen“ sein. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 44 vom 05.07.1964 aus Daressalam (geheim), in: *ibid*.

¹³⁹⁷ Unterabteilungsleiter Böker übermittelte dem in Daressalam weilenden Referatsleiter Steltzer als Vorschlag des Leiters des AA-Planungsstabs, dass „[l]okale Behörden auf Sansibar“ und nicht die Unionsregierung das DDR-Konsulat auf Sansibar zuließen und der Tätigkeitsbereich des DDR-Konsulats auf Sansibar beschränkt würde, während die bundesdeutsche Botschaft in der gesamten Union agieren dürfte. Vgl. AA-Dg I B am 01.07.1964 an VLR I Steltzer in Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹³⁹⁸ *Ibid*.

¹³⁹⁹ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 23.07.1964 an AA-Dg III B (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 202.

dert hatte, stand seine Behauptung auf tönernen Füßen. Der Antrag auf Material für 5.000 Häuser ging erst Anfang Juli 1964 in Bonn ein und musste noch geprüft werden. Wie das Vorhaben finanziert werden konnte, war völlig unklar. Das AA schlug mehrere Projekte vor, um aufzuholen: Erstens sollte das Bundeskabinett 15 Mio. DM zum Kauf von Ziegeln und Zement für das Wohnbauprojekt „gesondert“ abnicken, weil im Haushalt keine weitere Kapitalhilfe disponibel war. Zweitens sollte für fünf bis sechs Millionen DM, rückzahlbar in Landeswährung, „moderne Ausrüstung“ für Agronomen und Tierärzte im Kilomberoal gekauft werden. Für die kommenden Jahre sollte der Regierung in Daressalam eine Kapitalhilfe für 20 und eine Technische Hilfe für fünf bis zehn Millionen DM in Aussicht gestellt werden – „unter der Voraussetzung, daß sich unsere politischen Beziehungen durch die Lösung des SBZ-Problems verbessern.“ Falls sie jedoch „stagnieren“ sollten, könnte die Bundesregierung damit drohen, nicht „an der Konferenz der Geberländer des tanganjikanischen 5-Jahresplanes im Oktober in Daressalam“ teilzunehmen und keine weiteren Vorhaben zu starten. Bewegungsspielraum blieb für den Fall „einer Verschlechterung unserer Beziehungen“ dahingehend, „sogar die bisher noch nicht abgeschlossenen Vorhaben“ zu streichen.¹⁴⁰⁰ Es traf jedoch nicht zu, dass keinerlei neuen Zusagen seit der Verkündung der Union Ende April 1964 gemacht worden waren. Auch infolge des Besuchs Kambonas kurz darauf in Bonn waren zumindest für die Ausrüstungshilfe neue Punkte hinzugekommen, darunter die Lieferung von Waffen. Allerdings änderte sich nichts an der Höhe der für Tanganjika vorgesehenen Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe, die bei 40 Mio. DM gedeckelt wurde. Die Umsetzung anderer Wünsche wie nach Kriegskuttern bedeutete also die Reduzierung der Mittel zugunsten des „Aufbau[s] einer Luftwaffeneinheit“¹⁴⁰¹, obwohl die „Expertenkommission“ des BMVg allein für dieses Vorhaben 40,3 Mio. DM für drei bis vier Jahre veranschlagt hatte. Der Betrag musste nun „zwischen Luftwaffe, Küstenschutz und Feldpolizei ausgeglichen werden“. Der Küstenschutz fiel von den Kosten her zwar weniger ins Gewicht, ihm wurde jedoch vom Bundesverteidigungsminister besondere Bedeutung beigemessen, um zu „eine[r] bessere[n] Kontrolle der Küste, insbesondere des Schmuggels und des Agenten- oder Infiltrations-Verkehrs“ zu gelangen. Die zusätzlichen Maßnahmen für den Küstenschutz waren deswegen „verhältnismäßig billig“¹⁴⁰², weil neben der Ausbildungshilfe für sechs Monate in Daressalam vier Boote ausgeliehen

¹⁴⁰⁰ Vgl. *ibid.*

¹⁴⁰¹ BMVg-AL W am 10.07.1964 an BMVg-StS (VS-NfD), in: BArch BW 1/374226.

¹⁴⁰² *Ibid.*

wurden, die zwischen 1942 und 1945 gebaut und im Zweiten Weltkrieg „als Küstenwach- und Minensuchboote“ eingesetzt worden waren.¹⁴⁰³ Seit August 1963 lagerten sie „als Reserveeinheiten“ in Wilhelmshaven und kosteten jährlich 40.000 DM Wartung. Die Boote hatten somit nicht nur eine lange Geschichte, ihre „allgemeine Lebensdauer“ war bereits um mindestens fünf Jahre überschritten. Statt einer Verschrottung mit einem zu erwartenden Gewinn von maximal 10.000 DM wurden sie nun „im Rahmen der Ausrüstungshilfe für 2 Jahre gegen eine Gebühr von jährlich DM 500,-- je Boot zur Verfügung gestellt“. Da Tanganjika selbst für Wartung und Unterhalt aufkam, „erspart[e]“ sich der Bund das Geld, das er bei Einlagerung für denselben Zeitraum übernommen hätte.¹⁴⁰⁴ Den Eindruck von Großzügigkeit zu erwecken war in diesem Fall also günstig zu haben. Er wurde ungeachtet der Summen, die in dieser Hinsicht nicht bekannt wurden, allein dadurch potenziert, dass das BMVg am 28.07.1964 die Verwaltungsvereinbarung mit dem Verteidigungsministerium der Vereinigten Republik von Tanganjika und Sansibar abschloss.¹⁴⁰⁵ Die bundesdeutsche Botschaft in London berichtete als Tenor der „Times“:

„die hilfe werde trotz der tatsache gewaehrt, dass die regierung in daressalam das verlangen der bundesregierung, die kommunistische ost-deutsche botschaft auf sansibar zu schliessen noch nicht erfuellt habe.“¹⁴⁰⁶

Der „Guardian“ vermutete als Hintergedanken, dass der Vertrag „zweifellos“ den Zweck habe,

„nyerere [zu] bewegen, die sbz-botschaft zu schliessen. denn wenn diese bestehen bleibe, habe bonn keine andere wahl, als die hallstein-doktrin anzuwenden und die beziehungen abzubrechen.“¹⁴⁰⁷

So eindeutig wurde in Bonn die Situation allerdings, wie gezeigt, nicht eingeschätzt, auch wenn die Maßnahmen „unter dem generellen deutsch-internen Vorbehalt des sofortigen Abbruchs“ standen, und zwar „für den Fall, daß die politische Führung Tanganjikas zum kommunistischen Block

¹⁴⁰³ Bis die Boote 1951 vom Seegrenzschutz erstanden und für 220.000 DM zu Seegrenzschutzkuttern umgerüstet wurden, waren sie als Fischereiiboote in Privatbesitz gewesen. Bei der Auflösung des Seegrenzschutzes gingen sie fünf Jahre später in den Besitz der Bundesmarine über. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 12.08.1964, in: BArch BW 1/ 374226.

¹⁴⁰⁴ Vgl. *ibid.*, ferner Fü M III 2 am 30.07.1964 u.a. an Zentrales Marinekommando und BMVg-W I 3 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374226.

¹⁴⁰⁵ Vgl. die Aufzeichnung von Fü M III 2 vom 20.10.1964 u.a. an Zentrales Marinekommando und BMVg-W I 3 (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴⁰⁶ Verschl. FS Nr. 766 vom 31.07.1964 aus London, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴⁰⁷ *Ibid.*

abschwenkt¹⁴⁰⁸. Herausforderung wurde zuerst das Nebeneinander von Ausbildern verschiedener Lager. Die „ZEIT“ beobachtete eine „Arbeitsteilung zwischen Ost und West“ und postulierte gar „ein Wunder des kalten Krieges“ in Ostafrika, da „Offiziere der Bundeswehr und der Volksarmee, der sowjetischen Roten Armee und der chinesischen Volksbefreiungsarmee“ an der Ausbildung für „die neue Wehrmacht der Union Tanganjika/Sansibar“ arbeiteten – angeblich „gemeinsam“¹⁴⁰⁹. Die Wochenzeitschrift warf dabei zwar Tanganjika und Sansibar in einen Topf und missinterpretierte die Anwesenheit verschiedener Berater als miteinander, tatsächlich wirkten aber auf dem Festland eigentlich feindliche Blöcke zur Unterstützung des Militärs mit – jedoch bei verschiedenen Streitkräften, worauf Bonn Wert legte.¹⁴¹⁰ „Der Republik Sansibar-Tanganjika sei von deutscher Seite die Annahme von Hilfeleistungen, auch von Ostblockstaaten, zugestanden worden“, notierte das BMVg, wenn sie „zivi[l]“ gedacht sei.¹⁴¹¹ Nach Information der bundesdeutschen Botschaft in Daressalam führte die Unionsregierung Gespräche über den Aufbau ihrer Streitkräfte mit der Bundesrepublik, Großbritannien, Australien, Kanada, Schweden, Israel, Äthiopien, der VR China, der UdSSR und Jugoslawien. Diese Vielfalt fügte sich zwar in die erklärte „Non-Alignment-Politik“¹⁴¹², machte jedoch die militärische Organisation kompliziert. Bei der Luftwaffe arbeitete die Bundesrepublik mit ihrem „Air-Wing-Programm“ an einer Monopolstellung, bei der Marine trat sie hingegen lediglich mit vier Booten und Ausbildung in Erscheinung. Zur Ausbildung für die Kriegs- und Handelsmarine hatte auch Jugoslawien zwölf Schüler aus Tanganjika aufgenommen. Bei der „Field Force“, die als „para-militärische Polizeieinheit“ eingestuft wurde und Mitte Mai 1964 Waffen aus der Bundesrepublik erhalten hatte, halfen die Regierungen

¹⁴⁰⁸ BMVg-AL W am 10.07.1964 an BMVg-StS (VS-NfD), in: BArch BW 1/374226.

¹⁴⁰⁹ „ZEIT“ 36/1964 vom 04.09.1964, S. 8, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴¹⁰ Botschafter Schroeder wurde beauftragt, der Unionsregierung klar zu machen, dass die Unterstützung der Luftwaffe nur möglich sei, wenn die chinesischen Berater ausschließlich für die Armee tätig wurden. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.08.1964 über AA-Dg III A und D III an D I über die Besprechung unter Leitung von AA-D I am Vortrag im BMVg (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 34, zudem AA-Dg I B am 08.01.1965 an MdB Wischniewski (Entwurf), in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴¹¹ Vgl. den handschriftlichen Vermerk von BMVg-Amtsrat Pankuweit (W I 3) vom 26.08.1964 zur „FAZ“-Meldung vom 25.08.1964 über Technische Hilfe der UdSSR an Tanganjika, in: BArch BW 1/2030.

¹⁴¹² Bericht Nr. 690/64 vom 07.08.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

der USA und Israels aus;¹⁴¹³ das BMVg beabsichtigte, noch „5 bis 6 Straßenpanzerwagen englischer Fertigung“ beizusteuern.¹⁴¹⁴

Den geplanten Aufenthalt von elf Instruktoren aus der VR China machte die Unionsregierung am 31.08.1964 publik.¹⁴¹⁵ Botschafter Schroeder interpretierte die Annahme rotchinesischer Hilfe als „Flucht nach vorn“ durch Nyerere, um sich gegenüber „radikalen Elemente[n]“ sowohl auf dem Festland als auch auf Sansibar „ein Alibi für seine unabhängige und nach wie vor weit überwiegend pro-westliche Politik“ zu verschaffen. Nichtsdestotrotz handelte es sich um „einen unerfreulichen Präzedenzfall“, da in Afrika südlich der Sahara erstmals offiziell Militärhilfe aus der Volksrepublik China angenommen wurde.¹⁴¹⁶ Laut BMVg-Notiz hatte das AA „12 militärische Berater aus Rotchina akzeptiert“, wenn sie „der deutschen Beratergruppe und den deutschen Projekten ferngehalten werden“¹⁴¹⁷. Auf Sansibar wiederum tummelten sich, wie die bundesdeutsche Botschaft in Daressalam berichtete, Instruktoren aus der UdSSR und der DDR.¹⁴¹⁸ Botschafter Schroeder – derselbe also, der eine militärische Regelung der Lage denkbar gefunden hatte und Tanganjika dafür gerüstet sehen wollte – warf Anfang August 1964 die Frage auf, „zu welchem Zweck“¹⁴¹⁹ Tanganjika „eine stark vergrößerte Armee überhaupt“ benötigte. Sansibar schilderte er als bereits über-rüstet.¹⁴²⁰ Daneben agierten die beiden deutschen Geheimdienste mehr oder weniger im Verborgenen als Ausbilder und Lieferant – der BND auf dem Festland, das DDR-Ministerium für Staatssi-

¹⁴¹³ Vgl. *ibid.*, ferner den Bericht Nr. 1199/64 vom 29.12.1964 aus Daressalam (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴¹⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.08.1964 über AA-Dg III A i.V. und D III i.V. an D I über die Besprechung unter Leitung von AA-D I am Vortrag im BMVg (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁴¹⁵ Vgl. den Bericht Nr. 779/64 vom 04.09.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527. Zum Interview Nyereres mit dem „Observer“ am 30.08.1964 vgl. auch das verschl. FS Nr. 857 vom 01.09.1964 aus London, in: PA AA B 57, Bd. 202. Der Artikel findet sich als Anlage zu einer Büronote vom 02.09.1964 der Botschaft London in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴¹⁶ Vgl. *ibid.*, ferner das verschl. FS Nr. 239 vom 19.08.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴¹⁷ Handschriftlichen Vermerk von BMVg-W I 3 vom 26.08.1964 zur „FAZ“-Meldung vom 25.08.1964 über Technische Hilfe der UdSSR an Tanganjika, in: BArch BW 1/2030.

¹⁴¹⁸ Vgl. den Bericht Nr. 779/64 vom 04.09.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴¹⁹ Bericht Nr. 690/64 vom 07.08.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴²⁰ Vgl. *ibid.*

cherheit auf der Insel.¹⁴²¹ Schroeder wertete „die Zusammenarbeit mit dem BND“ als „Beweishilfe“ für Nyereres Kooperationsbereitschaft ausschließlich gegenüber der Bundesrepublik.¹⁴²² Er blieb dennoch skeptisch, „ob die hektische Betriebsamkeit von Tanganjika/Sansibar um Erlangung von Militärhilfe aus Ost und West dem Land wirklich nützt“¹⁴²³. Im Sinne des Ausgleichs fand er es nichtsdestotrotz „erfreulich“, als eine siebenköpfige Delegation aus Kanada zu Verhandlungen über Maßnahmen für die Armee eintraf, weil sie „Aussichten für einen Ausgleich des chinesischen Engagements auf dem Gebiet des Heeres“ eröffnete.¹⁴²⁴ Die Ausbildung von 24 Seepolizisten in Haifa wiederum, die am 21.01.1965 nach Daressalam zurückkehrten, sollte Abhilfe bei dem Problem der bundesdeutschen Marineberatergruppe schaffen, Besatzung für die vier ausgeliehenen Küstenwachboote zu finden.¹⁴²⁵ Der Kommandeur der bundesdeutschen Luftwaffenberatergruppe bewertete die Anwesenheit kanadischer Berater indes keineswegs euphorisch. Dem Auswärtigen Amt wurden diese Schwierigkeiten offenbar vorenthalten, die die Wirrungen im Frühjahr 1965 weniger plötzlich erscheinen lassen. Oberst Treppe tat sich von Anfang an schwer mit einer Kontaktaufnahme zu höchsten Stellen. Er leitete „das Vorkommando der deutschen Luftwaffenberatergruppe“¹⁴²⁶ in Daressalam, das am 28.08.1964 eintraf und für 18 Monate bleiben sollte. Erst für den 15.01.1965 allerdings war die Auslieferung der acht angekündigten Piaggio-Flugzeuge, für den 01.09.1965 der acht Do 27, für den 01.02.1966 der vier Do 28 und für Mitte 1966 der vier Noratlas geplant.¹⁴²⁷

¹⁴²¹ Vgl. *Engel/Schleicher*: Beiden deutschen Staaten, S. 204. Ein ehemaliger BND-Mitarbeiter veröffentlichte im Jahr 2009 Erinnerungen, denen zufolge er ab Frühjahr 1964 für „Funk- und Technikerausbildung“ (S. 31) und der Ausstattung mit Funkstationen in Tanganjika weilte. Vgl. *Erhardt*: Afrika begann in Pullach, S. 31-50.

¹⁴²² Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 12.08.1964 über die Besprechung über „Tanganjika/Sansibar“ am 10.08.1964 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁴²³ Bericht Nr. 858/64 vom 25.09.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁴²⁴ Vgl. *ibid.* Ein dreiköpfiges „Vorkommando der kanadischen Armee-Beratergruppe“ kam am 24.01.1965 in Daressalam an, um ein Ausbildungsprogramm vorzubereiten; geplant war der Bau „einer Art Militärakademie“ mit 30 kanadischen Ausbildern. Vgl. den Bericht Nr. 78/65 vom 29.01.1965 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 608. Zur kanadischen Militärhilfe an Tanganjika vgl. *Kilford*: The Other Cold War, S. 171-205.

¹⁴²⁵ Vgl. den Bericht Nr. 78/65 vom 29.01.1965 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁴²⁶ Bericht Nr. 774/64 vom 03.09.1964 aus Daressalam an AA-I B 3, in: BArch BW 1/374241.

¹⁴²⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.08.1964 über AA-Dg III A i.V. und D III i.V. an D I (geheim) über die Besprechung unter Leitung von AA-D I am Vortrag im BMVg, in: PA AA B 150, Bd. 34, zudem den Luftwaffenaufstellungsbefehl Nr. 259 von Fü L III 2 vom 12.08.1964 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374241. Er sah die „Beratung in allen Luftwaffen-

Unklar war noch die „Bemannung der beiden als Vorweglieferung erbetteten Noratlas-Maschinen“¹⁴²⁸, da doch auf äthiopische Piloten verzichtet werden musste. Der Bundesverteidigungsminister war aber einverstanden, dass „die Mitglieder des Vorkommandos, die Noratlas-Fachleute sind, als ... Besatzung“ dienten, sollten die beiden Flugzeuge „in der Verfügungsgewalt der Bundeswehr verbleiben“ und ihre „technische Wartung durch Ortskräfte sichergestellt werden“¹⁴²⁹. Kaum war das „Vorkommando“ eingetroffen, sorgte die Unionsregierung für allgemeine Irritation, als sie „eine Reihe von Offizieren und Unteroffizieren der gerade am 1. September neu konstituierten tanganjikanischen Armee sowie einig[e] Zivilisten“¹⁴³⁰ verhaften ließ. „Die lakonische Regierungserklärung enthält weder die Namen der Verhafteten noch genaue Gründe für diese Maßnahme“, meldete Schroeder nach Bonn, „es wurde lediglich von einer ‚möglichen Gefahr für die Nation‘ und ‚zweifelhafter Loyalität‘ gesprochen.“ Dass einer der Kontakte zumindest der Botschaft betroffen war, folgerte Schroeder daraus, dass der Major „[i]n den Tagen nach der Verhaftung ... ‚verschollen‘“ war. Welche Folgen diese Verhaftung haben würde, konnte Schroeder nur für den Fall menetekeln, dass der Verschwundene „durch seine Aussagen seinen Schulfreund, den Außenminister Kambona, belastet“¹⁴³¹. Die Verhaftungen könnten der Grund dafür gewesen sein, dass Oberst Treppe nicht so schnell an die Arbeit gehen konnte, wie er es sich vorstellte. Im Oktober 1964 beklagte er, immer noch nicht vom Präsidenten oder einem Staatssekretär empfangen worden zu sein. Seiner Ansicht nach war dies ein Zeichen dafür, dass sich die Regierung in Daressalam unschlüssig sei, was sie von der Bundesrepublik erwartete. Der Berater erklärte sich die Ignoranz ihm gegenüber jedoch nicht mit den Vorgängen in den Streitkräften, sondern führte Verhandlungen mit der kanadischen Delegation an, in deren Reihen auch ein Luftwaffenoffizier war. Seine Vermutung: Die Regierung in Daressalam wollte erst diese Gespräche abwarten, bevor sie die bundesdeutschen Berater loslegen ließ. In der

fragen“, Ausbildung von Piloten und Technikern sowie Materiallieferungen vor. Insgesamt sollten fünf Offiziere und 15 Unteroffiziere entsandt werden.

¹⁴²⁸ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.08.1964 über AA-Dg III A i.V. und D III i.V. an D I über die Besprechung unter Leitung von AA-D I am Vortrag im BMVg (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁴²⁹ Ibid. Ab September 1964 sollten Besatzungen im Zeitraum von neun Monaten in der Bundesrepublik ausgebildet werden.

¹⁴³⁰ Bericht Nr. 823/64 vom 18.09.1964 aus Daressalam an AA-I B 3 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴³¹ Ibid. „Was mit den Verhafteten geschieht bleibt offen“, berichtete Schroeder. „Der Preventive Detention Act sieht eine Festnahme bis zu 5 Jahren ohne Gerichtsurteil vor und kann auf die Festgenommenen angewandt werden.“

Darstellung Oberst Treppes traten die Kanadier also nicht als Kollegen desselben Bündnisses, sondern als unliebsame Konkurrenten auf. Der Verbindungsmann des Verteidigungsministeriums hatte zwar beteuert, dass seine Regierung „ihre ‚policy‘ keinesfalls geändert [hätte], sie stünde zum Vertrag mit der BRD.“¹⁴³² Dagegen sprach, dass das kanadische Team „sofort“ zum Präsidenten vorgelassen wurde und eine „Empfehlung“ ausarbeiten sollte „über den Aufbau der Gesamtstreitkräfte, einschließlich Luftwaffe“. Ein Vertreter der kanadischen Delegation wiederum versicherte, „daß sich die Kanadier nicht einmischen wollten, wo wir bereits wirken würden.“¹⁴³³ Anfang Dezember 1964 brachte ein BMVg-Vertreter schließlich beim kanadischen Militärattaché in Bonn in Erfahrung, Kanada würde für ein Jahr „eine Ausbildungs- und Beratergruppe“¹⁴³⁴ nach Daressalam schicken und in Kanada jedes Jahr 20 Offiziere aus Tansania ausbilden. Zudem sei eine „Akademie der Streitkräfte“ geplant, die Lieferung von Material für vier Bataillone sowie die Einrichtung eines Ersatzteillagers. Die Luftwaffe sollte außen vor bleiben.¹⁴³⁵ Das sicherte der Bundesrepublik schließlich das Monopol, änderte jedoch nichts daran, dass der angeblich so ersehnte bundesdeutsche Berater keineswegs so empfangen worden war, wie es der Erwartung entsprochen hätte.

Im Auswärtigen Amt ist nicht überliefert, dass diese Stolpersteine auf dem Weg Oberst Treppes bekannt gewesen oder reflektiert worden wären. Nachdem Großbritannien und die USA im November 1964 wegen „ein[es] angebliche[n] westliche[n] komplott[s] gegen tanzania“¹⁴³⁶, wie die Vereinigte Republik von Tanganjika und Sansibar seit dem 29.10.1964 hieß,¹⁴³⁷ ins Zielfeuer gerieten, blieb es an der Bundesrepublik, die Fahne des Westens hochzuhalten.¹⁴³⁸ Botschafter Schroeder empfahl, die am 24.10.1964 eingetroffenen vier Küstenwachboote wie geplant Anfang Dezember

¹⁴³² Kommandeur am 08.10.1964 an Chef des Führungsstabes der Luftwaffe (Ablichtung), in: BArch BW 1/2030.

¹⁴³³ Ibid.

¹⁴³⁴ Notiz von BMVg-W I 3 vom 09.12.1964 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/2030.

¹⁴³⁵ Vgl. ibid.

¹⁴³⁶ Verschl. FS Nr. 366 vom 26.11.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴³⁷ Vgl. den Bericht Nr. 1003/64 vom 30.10.1964 aus Daressalam an AA-I B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴³⁸ Eine „Diskussion“ im WEU-Ministerrat über eine europäische Koordinierung der Politik in Südamerika und Afrika verlief „nicht sehr ergiebig“, wie der Bundesaußenminister seinem US-Kollegen am 23.11.1964 mitteilte. Rusk zeigte sich „über die Entwicklung in Ostafrika (Tanganjika, Uganda, Kenia) sehr beunruhigt“ und meinte, in Afrika „hätten die europäischen Staaten oft bessere Einwirkungsmöglichkeiten als die Vereinigten Staaten“. Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 353: Aufzeichnung vom 23.11.1964 über das Gespräch Schröder und US-Außenminister Rusk in Washington (geheim).

abzutreten, denn „deutschland ist bisher in keiner weise von tanzanischer seite angegriffen worden.“¹⁴³⁹ Tatsächlich wurden die Boote am 08.12.1964 – am Tag vor dem dreijährigen Jubiläum zur Unabhängigkeit – „im rahmen eines feierlichen akts mit flaggenwechsel und abspielen der nationalhymnen“¹⁴⁴⁰ übergeben. Der Vizepräsident Tansanias begann seine Rede zu Schroeders Freude mit „a friend in need is a friend indeed“. Den bundesdeutschen Botschafter stimmte die gesamte Veranstaltung euphorisch: „tansanische regierung und oeffentlichkeit sind von dieser form der entwicklungshilfe besonders beeindruckt, die das klima unserer zusammenarbeit weiter verbessern duerfte.“¹⁴⁴¹ Allzu eilig hatte es das AA damit allerdings nicht, da erst der 25.04.1965 als Stichtag erschien. An diesem Tag sollte die Verfassung für die gesamte Union in Kraft treten. Bis dahin, so die Erwartung, würden sich die DDR-Vertreter selbst unbeliebt machen.¹⁴⁴² Die größte Hoffnung wurde erneut in Reisediplomatie gesetzt.¹⁴⁴³ Aufgrund der Erkrankung des Bundesaußenministers rückte der BMZ-Minister an seine Stelle.¹⁴⁴⁴ Als Walter Scheel im Januar 1965 in Begleitung von AA-Unterabteilungsleiter Böker unter dem Vorwand der Eröffnung des „College of Business Education“ nach Tansania reiste,¹⁴⁴⁵

¹⁴³⁹ Verschl. FS Nr. 366 vom 26.11.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴⁴⁰ Verschl. FS Nr. 391 vom 08.12.1964 aus Daressalam, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴⁴¹ Ibid. Vgl. auch die Rede des Vizepräsidenten sowie von Schroeder, gedruckt vom „Ministry of Information and Tourism“, in: BArch BW 1/374227. Darin heißt es u.a.: „We Tanzanians appreciate the urgency with which this need has been met by our friend, the Federal Republic of Germany.“ Die Boote erhielten die Namen Rafiki (Freund), Uhuru (Freiheit), Salama (Friede) und Papa (Hai). Laut Schroeder wurde die Übergabe als „erneute[r] Beweis der engen Beziehungen zwischen Deutschland und Tansania“ gewertet, „wobei die Meinung vorherrscht, daß wir in unserer Freundschaft mit Tanganjika einen stetigen und geraden Kurs steuern“. Vgl. den Bericht Nr. 1154 vom 12.12.1964 aus Daressalam an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 202.

¹⁴⁴² Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 12.08.1964 über die Besprechung über „Tanganjika/Sansibar“ am 10.08.1964 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 34.

¹⁴⁴³ Vgl. ibid, zudem AAPD 1964, II, Dok. 228: Aufzeichnung von StS Carstens vom 11.08.1964 (VS-V). Als die Rüstungslieferungen an Israel im Oktober 1964 bekannt wurden, bekräftigte Bundeskanzler Erhard schriftlich eine Einladung an VAR-Präsident Nasser in die Bundesrepublik. Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 326: Erhard am 12.11.1964 an Nasser (geheim). Als bundesdeutscher Beschwichtiger fungierte Bundestagspräsident Gerstenmaier. Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 340: Erhard am 16.11.1964 an Gerstenmaier (VS-V); AAPD 1964, II, Dok. 352: Botschafter Federer am 23.11.1964 aus Kairo an StS Carstens über das zweistündige Gespräch Gerstenmaiers mit Nasser am Vortag (VS-V).

¹⁴⁴⁴ Vgl. den Vermerk von BMZ-I B/4 vom 01.10.1964 über eine telefonische Rücksprache mit AA-VLR I Török, Leiter des Referats III B 5, am 28.09.1964 sowie den Ergebnisvermerk von BMZ-I B/4 vom 16.10.1964 über die Hausbesprechung am 13.10.1964, in: BArch B 213/1399.

¹⁴⁴⁵ Vgl. den Bericht Nr. 118/65 vom 06.02.1965 aus Daressalam an AA-III B 5 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 608. Die Reiseroute Scheels wurde aufgrund der Asienreise des

waren die deutschlandpolitischen Rahmenbedingungen deutlich verändert. Drehte es sich auch in anderen Situationen wie gegenüber den „unsicheren Kantonisten“¹⁴⁴⁶ Ghana oder Ceylon nicht um diese Staaten allein, sondern um die angenommene Wirkung auf andere Regierungen, war jedoch nie zuvor eine Bundesregierung derart umfassend in die deutschlandpolitische Bredouille geraten wie seit dem Herbst 1964. Nichts wog für sie so schwer wie die Einladung des DDR-Staatsratsvorsitzenden Walter Ulbricht nach Ägypten, und zwar durch den Regierungschef, der „als ‚Wellenreiter des Kalten Krieges‘“¹⁴⁴⁷ galt. Indes noch ohne Kenntnis der Einladung Ulbrichts nach Kairo legte die Politische Abteilung als „Verhandlungsziel“¹⁴⁴⁸ für die Reise nach Tansania fest, keinen Präzedenzfall in Afrika südlich der Sahara zu dulden, also dafür zu sorgen, dass der DDR „der Durchbruch nach Daressalam nicht gelingt“. Nicht einmal eine DDR-Handelsvertretung sollte daher akzeptiert werden, da deren Einrichtung ebenfalls in Nairobi, Kampala, Lusaka und Mogadischu zu befürchten stand. Deren Regierungen würden voraussichtlich nach „der Devise“ handeln: „Was Nyerere recht ist, ist uns billig.“ Während die DDR-Botschaft auf Sansibar noch als „Erbschaft aus der Zeit der Volksrepublik Sansibar“ verstanden wurde, erschien eine Handelsvertretung in Daressalam als „ein Neuanfang“. Als „ein starkes Druckmittel“ der Bundesregierung verstand das AA, „sämtliche SBZ-Entwicklungsprojekte auf Sansibar zu übernehmen oder die Unionsregierung in die Lage zu versetzen, diese weiterzuführen“. Einen direkten Zusammenhang zwischen deutschlandpolitischem Wohlergehen und Entwicklungshilfe herzustellen lehnte das Ressort jedoch ab. Vielmehr sollte die Regierung in Daressalam über positive Anreize eher unauffällig auf den gewünschten Weg geleitet werden. Vorerst wollte sich die Bundesregierung mit „eine[r] Zusage“ zufrieden geben, „den Status der SBZ-Vertretung nicht zu fixieren und zu legalisieren“, denn es „muß vermieden werden, daß Nyerere den Eindruck gewinnt, wir verlangten zuviel von ihm.“¹⁴⁴⁹ Die Gespräche zur

Bundeskanzlers und des Umbruchs im Sudan mehrmals geändert. Vgl. die BMZ-Aufzeichnung vom 30.10.1964, Bundeskanzleramt-StS Westrick am 31.10.1964 an Scheel, die Notiz von Scheels persönlichem Referent vom 31.10.1964 und die Aufzeichnung von BMZ-ORR Schneider vom 05.11.1964, in: BAArch B 213/1399.

¹⁴⁴⁶ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 14.08.1964 an AA-StS, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

¹⁴⁴⁷ AAPD 1964, I, Dok. 105.

¹⁴⁴⁸ AAPD 1965, I, Dok. 16: Aufzeichnung von MinDig Böker vom 14.01.1965 (VS-V).

¹⁴⁴⁹ Ibid. Auf das Argument „non-alignment“ bereitete sich Böker mit dem Hinweis vor, die Treue gegenüber der Bundesrepublik sei ein Ausgleich zu den Aktivitäten Rotchinas.

DDR-Vertretung verliefen allerdings „unbefriedigend“¹⁴⁵⁰, wie Botschafter Schroeder nach Bonn berichtete. Dennoch war er vom Besuch Scheels und Bökers nicht enttäuscht, bewertete ihn gar als „sehr gut verlaufen“. Sein positives Urteil kam nicht aufgrund von inhaltlichen Versprechungen zustande, sondern auf der Ebene symbolischer Kommunikation. Wichtig waren demzufolge die Anwesenheit verschiedener Minister Tansanias bei An- und Abreise der bundesdeutschen Gäste sowie die Begleitung bei der Besichtigung der Wohnungsbauprojekte in Daressalam durch Präsident Nyerere. Zwei Mal traf Scheel für je zwei Stunden mit Nyerere zusammen, einmal auf Wunsch des BMZ-Ministers sogar „unter vier Augen“. Die Zeitungsberichte, die Schroeder aus Tansania mitschickte, stellten in ihren Fotografien ebenfalls Gesten in den Vordergrund.¹⁴⁵¹ So viel Geduld, wie eigentlich angekündigt, sah sich die Bundesregierung allerdings nach der öffentlichen Einladung des DDR-Staatsratsvorsitzenden Ulbricht nach Kairo nicht mehr aufzubringen bereit.

2.5. Eine Krise der Entwicklungspolitik?

Herausforderungen Tansania und Nahost

Mit dem Bekanntwerden der Bonner Rüstungslieferungen an Israel, der Einladung Ulbrichts nach Kairo und der ungeklärten Zukunft der DDR-Vertretung in Tansania hatte die Bundesregierung mit Beginn des Jahres 1965 eine vielschichtige Gemengelage zu entwirren. Die Tatsache der Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten war seit dem Sommer 1963 allgemein geläufig, nicht jedoch die an Israel und nicht die in Form von Lieferung eindeutiger Rüstungsgüter. Die Unterstützung Israels durch Bonn erwies sich als deutlich brisanter als diejenige für afrikanische Staaten, selbst wenn manche darunter – wie Somalia und Äthiopien – ebenfalls als Spannungsgebiete charakterisiert wurden. Im Fall Israel konnte sich jedoch mit der Arabischen Liga eine institutionalisierte Gruppe solidarisieren, mit der die DDR sympathisierte und der gegenüber sich Ost-Berlin mit Distanz zu Israel profilierte.¹⁴⁵² Auch wenn es auf dem

¹⁴⁵⁰ Bericht Nr. 118/65 vom 06.02.1965 aus Daressalam an AA-III B 5 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁴⁵¹ Der „Nationalist“ druckte am 20.01. ein Foto ab, auf dem ein lachender Scheel mit Sonnenbrille Innenminister Lusinde die Hand schüttelte; am 22.01. folgte in einer weiteren Zeitung eine Aufnahme davon, wie Nyerere ein Eröffnungsband durchschnitt. Vgl. *ibid.*

¹⁴⁵² Weder die Regierung Israels noch die der von arabischer Seite am lautesten protestierenden VAR scheuten davor zurück, die Bundesregierung über ihre Wortwahl an die Hallstein-Doktrin zu erinnern und damit ihre Bedürfnisse mit den vitalen Interessen der Bundesrepublik gleichzusetzen. Der Vertreter Israels in Bonn, der den Titel Botschafter trug, obwohl keine diplomatischen Beziehungen bestanden, bezeichnete es gegenüber AA-StS

afrikanischen Kontinent nicht fremd war, Grenzziehungen in Frage zu stellen, hatte die Organisation für Afrikanische Einheit ein ebensolches Verhalten geächtet. Zudem ging es – um beim Konflikt am Horn von Afrika zu bleiben – nicht um die Streichung eines Landes von der Landkarte, sondern um Gebietsansprüche, die nicht an der Existenz eines bestehenden Staates rüttelten. Image-Schaden infolge der Rüstungslieferungen an Israel drohte der Bundesregierung nicht nur in der Arabischen Liga. Eine „Gefährdung unseres Alleinvertretungsrechts gegenüber den Entwicklungsländern“¹⁴⁵³ ging zugleich von einer möglichen atomaren Mitbestimmung Bonns aus, da die „Propaganda“ des Ostens mit der „Ver-teufelung“ der Bundesrepublik „als ‚atomhungrig‘“ dann „scheinbar der Wahrheit“ gerecht würde. Der DDR falle es dadurch leichter, sich „als friedliebender und selbstloser Partner“ zu stilisieren. Darüber hinaus war die Meinung gefürchtet, Bonn gebe Geld für Rüstung statt Entwicklungshilfe aus. Das Auswärtige Amt überlegte daher,

„ob wir, falls erforderlich, in der Lage wären, den Entwicklungsländern in geeigneter Form zu versichern, daß unsere Beteiligung an atomarer Rüstung keine negative Rückwirkung auf den Umfang unserer Entwicklungshilfe hat, insbesondere nicht auf unsere erklärte Absicht, dafür etwa 1 Prozent unseres Volkseinkommens aufzuwenden.“¹⁴⁵⁴

Nach zahlreichen Zusammentreffen neutraler Staaten ausgerechnet in Kairo und infolge der ersten Welthandelskonferenz UNCTAD Ende März bis Mitte Juni 1964 in Genf sollte solch ein Eindruck unbedingt vermieden werden.¹⁴⁵⁵ Verwundert registrierte der stellvertretende AA-Abteilungsleiter Pauls, dass die „Zugehörigkeit zur Gruppe der Entwicklungsländer“ entscheidender sein konnte als „gut[e] Beziehungen zur Bundesrepublik“¹⁴⁵⁶. Loyalität und Gruppenbildung in den internationalen Beziehungen

Lahr am 06.11.1964 als „sehr unfreundlichen Akt“, sollte die Bundesregierung das Statement abgeben, „künftig keine Vereinbarungen über Waffenlieferungen mehr mit Israel zu schließen.“ Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 314. Nasser wiederum bezeichnete die Rüstungslieferungen Bonns an Israel in einem Fernsehinterview am 18.02.1962 als „unfreundlichen Akt“. Vgl. Dokumente zur Deutschlandpolitik IV/11, S. 209.

¹⁴⁵³ Aufzeichnung von LR I Lankes (AA-III B 1) vom 14.01.1965 über seinen Referatsleiter VLR I Lanwer an AA-Dg III B, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387.

¹⁴⁵⁴ Ibid.

¹⁴⁵⁵ Zum Organisationsgrad der „Dritten Welt“ (Formierung der „Gruppe der 77“), zur Dependenztheorie und zum Verlauf von UNCTAD I und II vgl. *Dinkel: Bewegung bündnisfreier Staaten; Hein: Die Westdeutschen*, S. 129-133.

¹⁴⁵⁶ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 10.08.1964 über die „Einstellung der Delegationen auf der Welthandelskonferenz gegenüber der Deutschlandfrage“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 34.

jenseits des Ost-West-Verlaufs wurden mit der ersten UNCTAD unübersehbar. „Der Ost-West-Konflikt wird zunehmend durch die Spannungen zwischen Nord und Süd überlagert“, erklärte ein Referatsleiter des Auswärtigen Amts den Wirtschaftsreferenten bundesdeutscher Botschaften in Afrika. „Bislang ist es noch zu keinen derartigen Blockbildungen gekommen. Ansätze dazu sind aber bereits sichtbar (Welthandelskonferenz).“¹⁴⁵⁷ Für die „Dritte Welt“ war, wie der westdeutsche UN-Beobachter feststellte, die Deutschlandfrage bloß eine Angelegenheit „von vielen“¹⁴⁵⁸. Auch die eigenen Verbündeten schienen von vitalen Interessen der Bundesrepublik abzurücken, wogegen sie die Bundesregierung mit einer gemeinsamen Deutschland-Erklärung ostentativ auf Linie zu bringen wünschte.¹⁴⁵⁹

Dennoch fiel die Legitimation der Rüstungslieferungen an Israel, so kritisch sie im Auswärtigen Amt auch bewertet wurden, leichter als die der Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten oder gar ein Anspruch auf atomare Beteiligung, da die Unterstützung Israels durch den erklärten Nachfolgestaat des „Dritten Reichs“ wegen dessen Distanzierung zur NS-Vergangenheit schneller auf Verständnis stieß.¹⁴⁶⁰ Eine Ausnahme bestand jedoch: Die Rechtfertigung gegenüber manchen Regierungen arabischer Staaten funktionierte nicht auf dieselbe Weise. Seit Gründung der Bundesrepublik war die Bonner Ministerialbürokratie daher fieberhaft um Ausgleich bemüht und hatte für sich ein empfindliches Gleichgewicht über die Unterstützung für Israel und für arabische Staaten geschaffen, das ins Schwanken geriet, als die Nahost-Krise – so der allgemeine

¹⁴⁵⁷ BMZ-Zusammenfassung vom 28.09.1964 an BMZ-MinDig II A, AL II und StS über das Referat „Außenpolitische Aspekte der Entwicklungspolitik“ von VLR I Lanwer, Leiter des AA-Referats III B 1 für außenpolitische Grundsatzangelegenheiten, in: BArch B 213/3636. Vgl. zudem das Referat von BMZ-RegDir über „Grundsätzliche und aktuelle Fragen der Entwicklungspolitik“ vom 12.03.1965 beim Arbeitskreis „Fragen der Entwicklungshilfe“ des Gesamtverbandes Textil in Frankfurt a.M., in: BArch B 213/7105.

¹⁴⁵⁸ AAPD 1964, I, Dok. 105.

¹⁴⁵⁹ Der Freundschafts- und Beistandspakt zwischen der DDR und der Sowjetunion beflügelt dieses Anliegen noch. Vgl. Gray: *Germany's Cold War*, S. 162–163. Zur allgemeinen Tendenz hin zum „Entspannungs“-Denken“ vgl. AAPD 1964, I, Dok. 105, ferner AAPD 1964, I, Dok. 4: Runderlass „Bundesregierung und Wiedervereinigungsfrage“ von Bundesaußenminister Schröder vom 06.01.1964.

¹⁴⁶⁰ So erklärte Bundeskanzler Erhard am 17.02.1965 vor dem Bundestag: „Wir schulden niemandem eine Erklärung für unsere Unterstützung Israels im Ringen um seine Existenz.“ Vgl. das Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8103, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/04/04164.pdf>, Zugriff am 07.08.2013.

Eindruck – über sie hereinbrach.¹⁴⁶¹ Israel spielte nicht nur eine Rolle als Empfänger von Hilfsmaßnahmen, sondern auch als potentieller Partner und Konkurrent. Eine offene Kooperation in der Entwicklungshilfe wurde aber strikt abgelehnt. Obwohl Israel hoch angerechnet wurde, „im schwarzen Afrika ... eine Art Cordon Sanitaire gegen den arabischen Einfluß“¹⁴⁶² zu errichten, bestand keine Neigung zur bilateralen Beziehungspflege auf diesem Weg. Nachdem das Bundeskabinett im Sommer 1963 eine „Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“ mit Israel abgelehnt hatte,¹⁴⁶³ bekräftigten die Bundesressorts diese Haltung im Frühjahr 1964, als „zur Zeit hier weilend[e] Vertrete[r] aus Israel“¹⁴⁶⁴ vorschlugen, ihr Staat möge z.B. bei Krankenhausprojekten das Personal und die Bundesrepublik das Kapital stellen. Obwohl Personalgewinnung im Gesundheitsbereich schwierig war, wiesen AA und BMZ die Idee in abgestimmter Aktion zurück – wegen der „Grundsätze“ der Technischen Hilfe und aufgrund der Notwendigkeiten zur „personelle[n] Präsenz“¹⁴⁶⁵. An Gruppenarbeiten mit anderen Gebern jenseits multilateraler Aktionen waren die Bundesressorts schlicht nicht interessiert, wie auch das Ringen um gemeinsame Projekte oder zumindest Abstimmung mit Großbritannien, Frankreich und den USA oder gar dem Osten zeigt. Die Zurückweisung israelischer Kooperationsgedanken war ähnlich motiviert: Als entscheidendes Erkennungsmerkmal der Nationalität des Gebers im Projektverlauf galt die Herkunft von Experten und Entwicklungshelfern. Kamen diese nicht aus der Bundesrepublik, würde Geld investiert, ohne als westdeutsche Entwicklungshilfe erkennbar zu bleiben. Zum anderen war in Bonn gefürchtet, über Zusammenarbeit in einem Vorhaben die

¹⁴⁶¹ Als Bundeskanzler Adenauer Mitte Februar 1963 zugunsten einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel argumentierte, fand er, die Entwicklungshilfe an arabische Staaten sei Grund genug für deren Stillhalten, so dass sie nicht mit diplomatischen Beziehungen zur DDR reagieren würden. Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 121, Fußnote 2. Im AA wurde die Lage anders eingeschätzt. Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 121: Schröder am 13.03.1963 an Adenauer (streng geheim).

¹⁴⁶² LR Loewe (AA-307) bei der Afrikakonferenz in Entebbe. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

¹⁴⁶³ Vgl. das Protokoll zur 82. Kabinettsitzung am 03.07.1963, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 29.03.2012.

¹⁴⁶⁴ Vermerk von AA-III B 2 vom 19.02.1964 über AA-Dg III B an D III (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 353.

¹⁴⁶⁵ „Die Vertreter der Ressorts, auch des Bundesministeriums für Wirtschaft, waren sich indessen einig, daß sie, solange sie den Auftrag haben, mit Hilfe der Entwicklungshilfe die deutsche politische Position in den Entwicklungsländern zu halten, nicht anders reagieren konnten.“ Vgl. *ibid.*, ferner AA-III B 2 am 31.01.1966 an alle Auslandsvertretungen (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 857.

Antipathien auf sich zu ziehen, die dem Projektpartner entgegengebracht würden. Wessen Image in den Entwicklungsländern angekratzt erschien, empfahl sich nach Einschätzung der Bundesressorts nicht für gemeinsames Auftreten. Den USA wurde bereits seit der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre ein schlechter Ruf unterstellt; ehemalige oder Noch-Kolonialmächte schadeten dem Bild von der angeblichen machtpolitischen Unbeflecktheit der Bundesrepublik. Im Fall Israel muss die Befürchtung gewesen sein, in einen Antagonismus mit arabischen Staaten zu geraten. Als BMVg-Brigadegeneral Becker im Herbst 1962 wegen Ausrüstungshilfe an Somalia den Kontakt zu Israel suchte, warnte das AA erschrocken auch nur vor dem „Gerücht von einer deutsch-israelischen Zusammenarbeit in Afrika“¹⁴⁶⁶. Was Israels Status als Empfänger bundesdeutscher Unterstützung anging, war nicht nur die Ausrüstungshilfe streng geheim. Auch die jährliche Kapitalhilfe in der sogenannten „Aktion Geschäftsfreund“ infolge des Treffens von Adenauer und Ben Gurion am 14.03.1960 lief versteckt ab.¹⁴⁶⁷ Im Frühjahr 1964 unternahm BMZ-Minister Scheel eine Initiative, die Kapitalhilfe an Israel auf eine andere Grundlage zu stellen.¹⁴⁶⁸ AA-Staatssekretär Lahr bevorzugte es zwar ebenfalls,

„die Aktion ‚Geschäftsfreund‘ wie einen normalen Akt der Entwicklungshilfe zu behandeln, d.h. auf jede Geheimhaltung zu verzichten. Aus außenpolitischen Gründen halte ich das jedoch für untragbar. Wir haben bisher niemals das Bestehen einer solchen Aktion zugegeben; in arabischen Ländern aufgetauchte Gerüchte sind beschwichtigt worden.“¹⁴⁶⁹

In den letztgenannten Staaten sah Lahr für den Fall der offenen Handhabe „einen Sturm der Entrüstung“ aufziehen. Als untragbare „Alternative“ erschien, die Zahlungen an Israel zu beenden oder arabischen Ländern dasselbe zu zahlen – die Kapitalhilfe an Israel stellte bereits eine hohe

¹⁴⁶⁶ AA-Abteilung 3 am 09.11.1962 an AA-Abteilung 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 465.

¹⁴⁶⁷ Für die Bundesministerien stellte sie sich als doppeltes Problem dar, da die Budgethilfe ohne KfW-Prüfungen erstens gegen ihre Richtlinien verstieß und zweitens die Kredite im dreistelligen Bereich einer vertraglichen Grundlage entbehrten, also Interpretationsspielraum und damit Konfliktpotential blieb, wie viel pro Jahr zur Verfügung gestellt werden sollte. Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 437: Aufzeichnung von StS Lahr vom 28.11.1963 (streng geheim); AAPD 1966, I, Dok. 55, Fußnoten 2 und 16. Umstritten war auch, inwieweit „Wirtschaftshilfe“ parallel zur „Aktion Geschäftsfreund“ als Ersatz für ausbleibende Ausrüstungshilfe einforderbar war. Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 55: Aufzeichnung von StS Lahr vom 03.03.1966 über „Verhandlungen mit Israel über Wirtschaftshilfe“ (geheim).

¹⁴⁶⁸ Vgl. Scheel am 12.02.1964 an Erhard zum „Fragenkreis Geschäftsfreund“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 25. Teilweise zitiert in: AAPD 1964, I, Dok. 76, Fußnote 2.

¹⁴⁶⁹ AAPD 1964, I, Dok. 76: Aufzeichnung von StS Lahr vom 20.03.1964 an Minister (geheim).

jährliche Belastung dar.¹⁴⁷⁰ In Tel Aviv handelte sich die Bundesregierung in den Verhandlungen über „Wirtschaftshilfe“ nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen, die die „Aktion Geschäftsfreund“ beenden sollten, schließlich „den ebenfalls immer wiederkehrenden Vorwurf“ ein, sie „wollt[e] Israel ‚wie jedes andere Entwicklungsland‘ behandeln.“¹⁴⁷¹ Der Ausgleichsgedanke in Bonn ist nicht nur im „Dreieck“¹⁴⁷² Bundesrepublik, Israel und arabische Staatenwelt zu finden, sondern war bestimmend in der gesamten Entwicklungshilfe – sei es bei Zusagehöhe oder Kreditbedingungen.¹⁴⁷³ Geheimhaltung sollte Abweichungen vom Prinzip kaschieren und vor Begehrlichkeiten schützen.¹⁴⁷⁴ Anfang 1965 erschien es daher erforderlich, die Leistungen an Israel in ein als angemessener empfundenes Verhältnis zu bringen. Impliziert wurde hierbei die Existenz objektiver Kriterien, um einzuordnen, wie viel einem Staat von Seiten der Bundesrepublik zuteilwerden sollte und durfte. Eine Kabinetttvorlage des Auswärtigen Amts über „[a]usgewogene Entwicklungshilfe an Israel und den arabischen Raum“¹⁴⁷⁵ nahm an, dass offizielle Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel nur dann nicht mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR beantwortet würden,

¹⁴⁷⁰ Diese Kredite summierten sich bis 1965 auf 629,4 Mio. DM. Vgl. *ibid*, ferner AAPD 1963, III, Dok. 372: Vermerk „Geschäftsfreund“ von StS Lahr vom 02.10.1963 (geheim); AAPD 1966, I, Dok. 55, Fußnote 4.

¹⁴⁷¹ AAPD 1966, I, Dok. 55.

¹⁴⁷² Auf solch eine Dreieckspolitik gegenüber Staaten, deren Verhältnis zueinander sich kritisch gestaltete, so dass Bundespolitik als Positionierung interpretiert werden konnte, wies Das Gupta mit Blick auf Indien und Pakistan hin. Vgl. *Das Gupta*: Bundesdeutsche Südostasienpolitik, S. 462. Wie Sven Olaf Berggötz gezeigt hat, findet sich dieses „Problemdreieck[k] ‚Israel – arabische Staaten – Anerkennung der sogenannten DDR‘“ auch als Quellenbegriff in einer AA-Aufzeichnung bereits vom Juli 1957. Vgl. *Berggötz*: Nahostpolitik, S. 426.

¹⁴⁷³ Der Anspruch, bei keiner Regierung ein Gefühl der Benachteiligung aufkommen zu lassen, fand klaren Ausdruck in einer Tabelle zur Rahmenplanung 1964. Mehrfach wurde zur Begründung einer Vormerkung 1964 die Formulierung „Gleichbehandlung“ (Äthiopien, Kenia, Somalia, Tanganjika, Uganda) und „Gleichstellung“ (Nordrhodesien) verwendet; 20 Mio. DM für den Sudan wurden wegen der Höhe der Kapitalhilfe an die VAR als „angebracht“ eingestuft. Vgl. den tabellarischen Anhang zur Aufzeichnung von BMZ-I B/2 vom 03.03.1964 über die Vormerkliste bilateraler Kapitalhilfe 1964 (VS-NfD), in: BArch B 102/67192.

¹⁴⁷⁴ Im Herbst 1965 beschwerte sich die Regierung des Niger beim Bundeskanzler über unterschiedliche Konditionen der Kapitalhilfe im Bereich „Brunnenbohrungen und Wasserbohrungen“ im Vergleich zu Mali. AA-StS Carstens erkundigte sich darüber bei Lahr, da eine „unterschiedliche Behandlung, wenn sie tatsächlich erfolgt ist, schwer verständlich“ sei. Vgl. AA-StS Carstens am 26.10.1965 an AA-StS Lahr, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁴⁷⁵ AAPD 1965, I, Dok. 32: Kabinetttvorlage des AA vom 25.01.1965 (VS-V).

„wenn die Bundesregierung bei der Hergabe von Entwicklungshilfe den tatsächlichen wirtschaftlichen und geographischen Gegebenheiten des arabischen Raums und Israel ausgewogener als bisher Rechnung trägt.“¹⁴⁷⁶

Aufgrund der Projektbindung waren „erst knapp 40%“ der Zusagen an arabische Staaten tatsächlich zur Auszahlung gekommen. Eigentlich, argumentierte das AA, müssten diese Länder insgesamt „mindestens dreimal so viel“ erhalten wie Israel. Die Zahl kam aufgrund von Fläche, Bevölkerungszahl und einem nicht weiter ausgeführten „Gra[d] der Hilfsbedürftigkeit“ zustande. Diese Indikatoren wurden deutlich von anderen Pro-Argumenten zur Erhöhung der Entwicklungshilfe an arabische Staaten wie strategische Bedeutung, Öl-Ressourcen, NATO-Sicherheit und Zugang zu Handelsmärkten getrennt und somit als andere Form von Kriterien verwendet.¹⁴⁷⁷ Im BMZ hieß dieses Anliegen, „ein möglichst hohes Maß an Rationalität in der Verteilung“¹⁴⁷⁸ zu finden, das sich aber nicht „ausschließlich“ nach „ökonomische[n] Kriterien“ richten sollte. Mittels „eindeutiger entwicklungspolitischer Beurteilungsgrundlagen und Kriterien“, so die Annahme, würde „das Abwägen der Bedeutung echter und schwerwiegender aussenpolitischer Tatbestände gegenüber den ökonomischen Aspekten“ leichter.¹⁴⁷⁹ In einer Plenarsitzung des Wissenschaftlichen Beirats im BMZ Anfang 1965 stand der „Verteilungsschlüssel für eine rationale Vergabe der Mittel an die Entwicklungsländer Afrikas“¹⁴⁸⁰ auf der Tagesordnung. Graf von Posadowsky-Wehner, ehemaliger Botschafter in Lagos und neuer Leiter des Politischen Länderreferats im Auswärtigen Amt für Afrika südlich der Sahara, kritisierte an der Suche nach Schwerpunkten, dass keiner „einen ‚Leicht‘-punkt nenne“¹⁴⁸¹. Damit

¹⁴⁷⁶ Ibid.

¹⁴⁷⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁴⁷⁸ BMZ-Aufzeichnung vom 05.01.1965 „Zur Frage der regionalen Konzeption“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 378. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁴⁷⁹ „[E]in einfaches System von Kriterien“ zur „Entwicklungsbedürftigkeit und der Entwicklungsfähigkeit der einzelnen Länder“ sah für „ein[e] erst[e] ‚Vorsortierung‘“ vor, folgende Aspekte einzubeziehen: Bevölkerung (Zahl, Dichte, Wachstum), Sozialprodukt pro Kopf, Zahlungsbilanz, Stand wirtschaftlicher Entwicklung, bisherige Unterstützung der Bundesrepublik und anderer Staaten, „[ö]konomische und wirtschaftspolitische Ausstrahlungskraft innerhalb einer größeren Region“ sowie das Bestehen „[s]tabile[r] Regierungen“ zur Steuerung der Entwicklung und zur Vermeidung von Inflation.

¹⁴⁸⁰ Vertrauliches Protokoll des Wissenschaftlichen Beirats vom 02.03.1965 über die 9. Plenarsitzung am 08./09.01.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 378.

¹⁴⁸¹ Ibid. Von „Leichtpunkte[n]“ sprach auch der Leiter der AA-Abteilung Handels- und Entwicklungspolitik bei der Botschafterkonferenz vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Nach der Zweiten UNCTAD in Neu Delhi und einer Reise nach Nepal überlegte AA-StS Lahr: „kann eine Entwicklungspolitik, deren alleiniges Ziel es ist, den Armen in der Welt zu helfen,

wies er auf einen Konflikt hin, der dem Auswärtigen Amt mehr zu schaffen machte als anderen Ressorts: Wer musste, durfte oder sollte aus der Bonner Entwicklungshilfe ausgeklammert werden? In einer Ressortbesprechung im September 1961 hatte das AA ausdrücklich festgelegt: „kein afrikanisches Land (es versteht sich mit Ausnahme der Kolonien ohne baldige Aussicht auf Selbständigkeit) sollte von einer Entwicklungshilfe ausgeschlossen sein.“¹⁴⁸² Der Referatsleiter bezeichnete deswegen „das ‚Gießkannen‘-Prinzip“ als „eine politische Notwendigkeit“¹⁴⁸³. Ein weiterer AA-Referent mahnte erneut Respekt vor der Souveränität anderer Regierungen an. Seine Haltung war einerseits defensiv bestimmt wegen der Befürchtung horrender Wünsche, wie seine Hoffnung zeigt,

„daß die deutsche Verhandlungsposition sehr viel besser sei, wenn sich die deutsche Seite von den Entwicklungsländern bitten lasse, als wenn man technokratisch – aus einem Gutwissen heraus – den Regierungen dieser Länder unsere Vorstellungen ‚verkaufen‘ wolle.“¹⁴⁸⁴

Andererseits fand er die im Beirat aufgekommene Idee nicht akzeptabel, „solche Länder, denen jedes Maß an Sauberkeit in Politik, Wirtschaft und Verwaltung abgeht“, als potentielle Empfänger zu streichen. Der Beirat nämlich gab sehr wohl Verständnis dafür zu Protokoll, dass

„das BMZ ... mit ökonomischen bzw. entwicklungspolitischen Beurteilungsgrundlagen ausgerüstet sein möchte, um die Entscheidung im Sinne des bestmöglichen Kompromisses zwischen außen- und entwicklungspolitischen Erwägungen sachlicher zu fundieren.“¹⁴⁸⁵

In seiner zitierten Kabinettsvorlage vom 25.01.1965 zur Erhöhung der Entwicklungshilfe an arabische Staaten argumentierte das AA daher sowohl damit, die bedachten Regierungen der Bundesrepublik über Entwicklungshilfe-Zusagen gewogen zu halten, als auch mit den erwähnten, als entwicklungspolitisch eingestuften Kriterien. Auf dieser Grundlage forderte es „Sondermittel für den arabischen Raum in Höhe von zunächst

partiell sein? Welche Armen sollen wir nach welchen Kriterien ausschließen ... [sic!]?“ Vgl. Lahr am 27.03.1968 an seinen Bruder, in: *Lahr: Zeuge*, S. 484.

¹⁴⁸² Aufzeichnung von BMWi-V C 6 vom 13.09.1961 über die Ressortbesprechung am Vortrag, in: BAArch B 102/67433.

¹⁴⁸³ Vertrauliches Protokoll des Wissenschaftlichen Beirats vom 02.03.1965 über die 9. Plenarsitzung am 08./09.01.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 378. Die Formulierung soll von BMF-Staatssekretär Karl Maria Hettlage stammen. Vgl. *Damm: Bundesrepublik Deutschland*, S. 122.

¹⁴⁸⁴ Vertrauliches Protokoll des Wissenschaftlichen Beirats vom 02.03.1965 über die 9. Plenarsitzung am 08./09.01.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 378.

¹⁴⁸⁵ Ibid.

285 Mio. DM“ für „die 11 entwicklungsbedürftigen arabischen Staaten“¹⁴⁸⁶. Allerdings besaß die Bundesregierung kaum den entsprechenden finanziellen Spielraum. Nicht einmal zwei Wochen zuvor, am 13.01.1965, hatte der Haushaltsausschuss die Bindungsermächtigung für bilaterale Kapitalhilfe um 100 Mio. DM auf 600 Mio. DM gekürzt; aufgrund der Verpflichtungen aus Konsortien blieben damit etwa 200 Mio. DM zuzüglich Überhängen aus früheren Haushaltsjahren für 1965 zu vergeben.¹⁴⁸⁷ Rasch befand der Lenkungsausschuss, „daß bei dieser Lage eine künftige Entwicklungshilfepolitik der Bundesregierung außerordentlich erschwert wird“¹⁴⁸⁸. Am Tag nach dieser Sitzung des Lenkungsausschusses legte Rolf Friedemann Pauls¹⁴⁸⁹ als stellvertretender Leiter der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik im Auswärtigen Amt eine Aufzeichnung über das „Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik“¹⁴⁹⁰ vor, die hohe Wellen schlagen sollte. Wer auch immer das „Pauls-Gutachten“¹⁴⁹¹ publik machte, rasch galt es als Beweis dafür, dass das Auswärtige Amt mit Interessen-Scheuklappen urteile.¹⁴⁹²

¹⁴⁸⁶ Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 32. Gemeint waren VAR, Jemen, Sudan, Libanon, Irak, Algerien, Jordanien, Marokko, Syrien, Tunesien und Libyen. Vgl. *ibid.*, Fußnote 8.

¹⁴⁸⁷ Vgl. das Kurzprotokoll vom 12.02.1965 über die 96. Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.01.1965, in: BArch B 213/1529.

¹⁴⁸⁸ *Ibid.*

¹⁴⁸⁹ Pauls wurde nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen im Mai 1965 als erster bundesdeutscher Botschafter nach Israel geschickt. Es war anfangs umstritten, ob er mit seiner deutlich sichtbaren Verletzung aus dem Zweiten Weltkrieg – Pauls hatte einen Arm verloren –, der Richtige für dieses Amt sei. Vgl. *Pauls, Rolf Friedemann: Mühsamer Start voran*, in: *Ben Natan, Asher/Hansen, Niels (Hg.): Israel und Deutschland: Dorniger Weg zur Partnerschaft – Die Botschafter berichten über vier Jahrzehnte diplomatischer Beziehungen (1965-2005)*, Köln/Weimar/Wien 2005, S. 5. Ob der Botschafterposten Pauls auf Distanz zu Bonn bringen sollte, wo seine Aufzeichnung vom 16.01.1965 derart für Furore gesorgt hatte, ist ein Verdacht, der nicht bestätigt werden kann und aufgrund der Kritik an dieser Personalie unwahrscheinlich erscheint. Die Personalakte von Pauls im AA ist noch nicht zugänglich. Die Verfasserin dankt dem Politischen Archiv, das für sie einen möglichen Zusammenhang in dieser Akte prüfte. Auf jeden Fall wurde im BMWi im Vorgang zur Pauls-Aufzeichnung eine kurze „FAZ“-Meldung vom 16.04.1965 abgeheftet, die den voraussichtlichen Weggang des Unterabteilungsleiters nach Tel Aviv zum Gegenstand hatte. Vgl. den Ausschnitt in: BArch B 102/52072.

¹⁴⁹⁰ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁴⁹¹ Begleitschreiben von BMZ-UAL II A vom 01.04.1965 über BMZ-StS an Minister zur Stellungnahme von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780.

¹⁴⁹² Vgl. die Presseauschnitte in: BArch B 102/52072 und in: PA AA B 2, Bd. 153, ferner *Bodemer: Entwicklungshilfe*, S. 83, 122f; *Tudyka: Gesellschaftliche Interessen*, S. 702-708. Zur ablehnenden Reaktion der „Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer“ gegen eine angebliche Dominanz der Außenpolitik vgl. *Tudyka: Gesellschaftliche Interessen*, S. 709-710 und 714-715. Zur Kritik an der Herabsetzung wirtschaftlicher Kriterien durch Pauls vgl. zeitgenössisch den „FAZ“-Ausschnitt vom 25.03.1965, in: PA AA B 2, Bd. 153.

Die Überlegungen basierten ausdrücklich auf zwei vorhergehenden Aufzeichnungen des Unterabteilungsleiters. Die erste war im Sommer 1964 in der Auseinandersetzung um eine institutionelle Neuregelung mit dem BMZ verfasst worden,¹⁴⁹³ die zweite datierte auf den 16.12.1964 und gab die Vorlage für den Titel der Aufzeichnung von Mitte Januar 1965.¹⁴⁹⁴ Alle diese Darlegungen wurden unter dem Eindruck finanzieller Engpässe abgefasst, die letzten beiden im Kontext der Empörung arabischer Staaten ob der Bonner Maßnahmen für Israel und der zunehmend unsicheren Situation in Tansania. Die Ausrüstungshilfe fand an dieser Stelle keine Beachtung. Dies erklärt sich zum einen aus dem institutionellen Umstand, dass sie nicht zu Pauls Aufgabengebiet, sondern dem der benachbarten Unterabteilung III A zählte. Zum anderen und noch entscheidender ist, dass Pauls sich zwar mit der Bedeutung der Entwicklungshilfe für die auswärtigen Beziehungen beschäftigte, aber sein Hauptanliegen die generelle Erhöhung der Haushaltsgelder war. Als Problemlage schilderte er:

„Unsere Politik der Durchsetzung des Alleinvertretungsanspruches begegnet wachsenden Schwierigkeiten. Zu gleicher Zeit drängt der Bundesminister der Finanzen darauf, den Auszahlungsrhythmus der ohnehin geminderten Entwicklungshilfe zu verlangsamen.“¹⁴⁹⁵

Wegen Verzögerungen in der Auszahlung und aufgrund „der perfektionierenden Tendenz der letzten Jahre“, die ebenfalls raschem Handeln im Wege gestanden hätte, drohte die Entwicklungshilfe für Pauls „zu einer außenpolitischen Belastung“ zu werden. Er erwähnte das „Schaffen einer besonderen Administration“, bezog sich also auf die vom BMZ artikulierten Ansprüche, kritisierte aber nicht weniger, wie BMWi und BMF auf Richtlinien pochten. Vor diesem Hintergrund erinnerte Pauls daran, dass „der Alleinvertretungsanspruch“ im Mittelpunkt der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik stehen müsse; er sei „die zentrale Position auf dem Wege zur Wiedervereinigung“ und elementarer Bestandteil der „Identität der Bundesrepublik“. Aufgrund der Bedeutung der neutralen Staatenwelt für dieses Anliegen folgte er, dass Entwicklungshilfe nirgendwo sonst „von solch aussenpolitischer Bedeutung wie für Deutschland“ sein könne. Ebendiese Erkenntnis verlange die Akzeptanz der Non-Alignment-Politik und eine Ausgestaltung der Entwicklungshilfe, die

¹⁴⁹³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 14.08.1964 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

¹⁴⁹⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

¹⁴⁹⁵ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381.

„sie nicht als unmittelbares Instrument unserer nationalen Politik“ ausweise. Der AA-Unterabteilungsleiter warnte:

„In dieser Lage bedeutet jede dogmatische oder praktische Überlegung, die geeignet ist, die deutsche Entwicklungshilfe aus ihrer außenpolitischen Bindung zu lösen, eine nicht nur müßige, sondern dem deutschen Interesse schädliche Gedankenspielerlei.“¹⁴⁹⁶

Pauls führte die gängige Interpretation seines Hauses fort, dass es sich nicht um eine „politische Bedingung“ handelte, sondern „um die selbstverständliche Wahrung wechselseitiger Interessen als Geschäftsgrundlage der Zusammenarbeit“¹⁴⁹⁷. Partnerschaft auf Augenhöhe bedeutete demzufolge, dass Entwicklungsländer „[d]as vitale Interesse“ Wiedervereinigung anerkannten, die Bundesrepublik ihrerseits deren Hauptanliegen unterstützte, „ihre neu gewonnene Unabhängigkeit durch wirtschaftlichen Aufbau zu stabilisieren“¹⁴⁹⁸. Noch deutlicher hatte Pauls in einer vorhergehenden Aufzeichnung den Zusammenhang formuliert, dass es ihm „um die Respektierung wechselseitiger Interessen als Geschäftsgrundlage der Zusammenarbeit“ ging.¹⁴⁹⁹ Infolge der Entscheidungen im Frühjahr 1965 zur Aufkündigung künftiger Entwicklungshilfe an Ägypten und Tansania, worauf noch detailliert einzugehen ist, baute das AA auf diese These auf, um gegen Versuche des Ostens vorzugehen, „unsere Entwicklungshilfe mit der Behauptung zu diskreditieren, daß an ihrer Gewährung politische Bedingungen geknüpft seien.“¹⁵⁰⁰ Dem sollte entgegengehalten werden, dass „[z]ur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ... auf beiden Seiten ein Mindestmaß an Wohlwollen“ gehöre.¹⁵⁰¹ Die Forderung, Entwicklungshilfe „ausenpolitisch nutzbar“ zu machen, zielte zuvorderst auf höhere Ansätze im Bundeshaushalt. „Umgekehrt kann der Entzug der

¹⁴⁹⁶ Ibid.

¹⁴⁹⁷ Ibid. Hervorhebungen hier und im Weiteren gemäß Quelle. Diesen Punkt greift auch heraus Schmidt: Pushed to the Front, S. 488.

¹⁴⁹⁸ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁴⁹⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

¹⁵⁰⁰ Entwurf eines Runderlasses von AA-III B 1 vom 27.04.1965 und „Sprachregelung über ‚Deutsche Entwicklungshilfe ohne politische Bedingungen‘“ von AA-III B 1 vom 30.04.1965 an Auslandsvertretungen, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387.

¹⁵⁰¹ Eingefordert wurde „Respekt vor den wesentlichen Interessen der beiden Partner, d.h. sowohl auf unserer Achtung gegenüber dem Bestreben des Entwicklungslandes nach Festigung seiner politischen Unabhängigkeit als auch auf der Achtung unseres Partners vor dem deutschen Anliegen der Wiedervereinigung.“ Dies sei „keine politische Bedingung, sondern lediglich ein Ausdruck der Selbstverständlichkeit, daß jede Zusammenarbeit auf Loyalität und Fairness beruhen muß.“ Vgl. die „Sprachregelung über ‚Deutsche Entwicklungshilfe ohne politische Bedingungen‘“ von AA-III B 1 vom 30.04.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387. Hervorhebung gemäß Quelle.

Wirtschaftshilfe in einem politischen Krisenfall, etwa der Anerkennung Pankows“, erklärte Pauls, „nur dann wirksam ins Gewicht fallen, wenn diese Hilfe für den betreffenden Staat wesentlich war und ihr Entzug somit schädlich wirkt.“ Wie weitere Stellen belegen, wurden finanzielle Hintergedanken nicht versteckt;¹⁵⁰² Pauls' Fazit liest sich ebenfalls als Plädoyer für eine gesteigerte Entwicklungshilfe.¹⁵⁰³ Im Kontext der Rezession 1966/67 hielt das AA ausdrücklich fest:

„Auf den Zusammenhang zwischen parlamentarischer Bewilligung und Entwicklungshilfeleistungen des Ostens wurde besonders hingewiesen; erfahrungsgemäss ist das politische Argument eines der nachhaltigsten für die Aufrechterhaltung oder Verstärkung deutscher Entwicklungshilfeleistungen...“¹⁵⁰⁴

Gegenüber den Entwicklungsländern erschien es katastrophal, sich noch weiter vom 1%-Ziel zu entfernen. In dramatischen Worten erinnerte das „Pauls-Gutachten“¹⁵⁰⁵ an die erste UNCTAD in Genf im Vorjahr, bei der die Bundesrepublik nicht ihre Chancen ergriffen hätte, „[a]ls nicht kolonialistisch vorbelastete Industrienation“ sich „unseren Platz an der Spitze der entwicklungspolitischen Bewegung“ zu sichern.¹⁵⁰⁶ Dass sich die bun-

¹⁵⁰² „Der Weg der Verminderung, den wir mit dem Bundeshaushalt 1964 angetreten haben“, beklagte Pauls, „ist verhängnisvoll und läuft dem zentralen außenpolitischen Interesse Deutschland [sic!] zuwider.“ Und weiter: „Alle Bemühungen um eine Reform der Methodik unserer Entwicklungshilfe ... sind nur sinnvoll, wenn sie von dem politischen Willen getragen werden, schon mit dem Haushalt 1966 beginnend der Entwicklungshilfe einen besseren Platz in unserer Finanzpolitik einzuräumen.“ Vgl. *ibid.*

¹⁵⁰³ „Wenn die Bundesregierung die Politik des Alleinvertretungsanspruchs fortsetzen will – und sie kann nicht anders handeln – darf sie die Entwicklungshilfe nicht senken oder verlangsamen, sondern muss sich klar sein, dass diese deutsche Aussenpolitik in der nicht festgelegten Welt ihren Preis verlangt, zu dem eine gesteigerte Entwicklungshilfe gehört. Unsere Politik wäre inkonsequent, wenn sie das Ziel zwar wollte, aber die für sein Erreichen nötigen Mittel nicht bereitstellte, obwohl ein gnädiges Geschick Deutschland die materiellen Möglichkeiten gewährt.“ Vgl. *ibid.* Einige der Überlegungen, die auf höhere Bundesgelder zielten, trug Pauls am 01.04.1965 wörtlich vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages vor. Vgl. das Protokoll zur 76. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 01.04.1965 (VS-V), in: *Bracher, Karl Dietrich/Hildebrand, Klaus/Morsey, Rudolf u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages: Sitzungsprotokolle 1961-1965, Zweiter Halbband: Juni 1963 bis September 1965 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 13/IV)*, Düsseldorf 2004, S. 1483-1487.

¹⁵⁰⁴ Anlage 2a zur Einladung von AA-Dg III B vom 13.02.1967, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁵⁰⁵ Begleitschreiben von BMZ-UAL II A vom 01.04.1965 über BMZ-StS an Minister zur Stellungnahme von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780.

¹⁵⁰⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381. Hervorhebungen gemäß Quelle.

des deutschen Vertreter neben die aus Kuba und dem Ostblock eingereiht hatten, indem sie sich bei einer Resolution des III. Ausschuss der Welt handelsorganisation am 29.06.1964 zur „sog. 1%-Formel“ erst zurückgehalten hatten, war peinlich genug gewesen.¹⁵⁰⁷ Dementsprechend sollte Bonn nicht länger Wert auf marktwirtschaftliche Prinzipien legen, sondern günstigere Kreditkonditionen anstreben. Es gehe zudem nicht an, dass sich Empfänger „die deutsche Entwicklungshilfe durch Zugeständnisse auf ganz sachfremden Gebieten erkaufen müssen, nachdem ihnen zunächst ohne solche Auflagen Zusagen gemacht worden sind.“¹⁵⁰⁸ Damit spielte Pauls auf Verkehrsrechte der Bundesrepublik an, um die es Reibungen zwischen dem Auswärtigen Amt und vor allem dem Bundesverkehrsministerium gab. Das AA stemmte sich vehement dagegen, in Verträgen über Kapitalhilfe Klauseln z.B. zu Landerechten der Lufthansa durchzudrücken, wenn bereits eine Rahmenzusage gegeben worden war.¹⁵⁰⁹ Einen anderen Weg zur Förderung der bundesdeutschen Luftfahrt

¹⁵⁰⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 08.06.1964 über AA-StS an Minister anlässlich der US-Reise Erhards, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 388. Die 1%-Klausel sollte die Entwicklungsländer dafür entschädigen, dass sie „die erhofften Zugeständnisse von den Industrieländern“ bei Grundstoffhandel, Präferenzen für Industriewaren oder Finanzierung der Zahlungsbilanzlücke nicht erhielten. Der Bundesregierung erleichterte es die Zustimmung, dass bei Verstoß keine Sanktionen vorgesehen waren. Vgl. AAPD 1964, I, Dok. 144: Schröder am 01.06.1964 an Erhard, ferner Hein: Die Westdeutschen, S. 133.

Das 1%-Ziel, ab der zweiten UNCTAD 1968 wieder auf BSP statt Volkseinkommen bezogen, war „mehr oder weniger willkürlich“ festgelegt, postulierte jedoch eine „politische und moralische Verantwortung der Industrieländer“. Vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 253. Damit wurde das 1%-Ziel zur allgemein anerkannten internationalen Norm, die denjenigen in den Bundesressorts ein Argument zur Hand gab, die für höhere Haushaltsansätze stritten. Vgl. den Sprechzettel von AA-StS Lahr vom 27.04.1966 über „Kürzung der für das Auswärtige Amt entscheidenden Ansätze im Einzelplan 23 (BMZ) des Bundeshaushaltsplans 1966 durch den Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages am 21.4.1966“, in: PA AA B 2, Bd. 153.

¹⁵⁰⁸ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381. Hervorhebungen gemäß Quelle.

¹⁵⁰⁹ Das AA thematisierte Verkehrsrechte nur widerwillig im Kontext der Entwicklungshilfe. Geht man davon aus, das AA hätte sich völlig einem Auftrag verschrieben, der in der Durchsetzung bundesdeutscher Interessen lag, müsste dies verwundern. Wie gezeigt, fiel die Definition eigener Interessen differenziert aus und sie waren nicht einzige Maxime. Das vor allem vom Bundesverkehrsministerium und der Lufthansa, aber auch aus dem Bundestag forcierte „absolut[e] Junktim“ zwischen einem Vertrag über Kapitalhilfe und der Beendigung von Flaggendiskriminierung kollidierte mit dem Anliegen, den Eindruck politischer Bedingungen zu vermeiden. Landerechte für die Lufthansa als Voraussetzung von Kapitalhilfe passte nicht zur Eigendarstellung, „daß wir die Entwicklungshilfe um ihrer selbst willen geben“. Vgl. AA-MinDir Sachs in der Aussprache zu seinem Referat „Die Grundzüge unserer Entwicklungspolitik in Afrika“ bei der Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1,

zu gehen, indem ihre Beteiligung an ausländischen Luftfahrtgesellschaften mit Mitteln der Entwicklungshilfe gefördert wurde, lehnte das Ressort ebenfalls ausdrücklich ab, weil in solchen Fällen nicht „das Interesse eindeutig beim Empfängerlande liegt“¹⁵¹⁰. Dieses Unterscheidungsmerkmal wurde ebenfalls bei einer „Koppelung des Abschlusses von Investitionsförderungsabkommen mit Kapitalhilfeverhandlungen“ oder einer Verbindung mit Doppelbesteuerungsabkommen vermisst.¹⁵¹¹ Den von Pauls skizzierten Ideen stünden indes diejenigen im Wege, die die „lästigen“ außenpolitischen Erwägungen aus der Entwicklungspolitik verdrängen möchten, um deren ‚reine Lehre‘ durchzusetzen“¹⁵¹². Ihnen spielte in die Hand, wie sich AA-Staatssekretär Lahr sicher war, dass Pauls‘ Aufzeichnung, die für den Bundesaußenminister bestimmt war, „in die Hände anderer Häuser“ und schließlich in die Presse geriet.¹⁵¹³ Allerdings ging die

Bd. 260. Hervorhebung gemäß Quelle. Das AA war daher keineswegs einverstanden, in Verhandlungen über Kapitalhilfe aktiv für bundesdeutsche Verkehrsrechte einzutreten. Vgl. die Aufzeichnung des Bundesverkehrsministeriums vom 23.10.1962 an den Lenkungsausschuss über die „Sicherung der Belange der deutschen Verkehrsunternehmen im Rahmen der Entwicklungshilfe“, in: BArch B 213/1521. Zwar stimmte AA-Abteilungsleiter Sachs schließlich der Einschätzung zu, die Bundesregierung müsse sich im „Kampf der Luftverkehrsgesellschaften“ für die bundesdeutsche einsetzen, verwahrte sich aber dagegen, Rahmenzusagen „hinterher“ zu relativieren und an derlei Bedingungen zu knüpfen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-410 vom 05.11.1962 an AA-D 4 über die Besprechung am 22.10.1962 (Durchdruck), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48, ferner das Kurzprotokoll vom 05.11.1962 über die 52. Sitzung des Lenkungsausschusses am 26.10.1962, in: BArch B 213/1521. Angesichts der Uneinigkeit zwischen den Ressorts musste das Bundeskabinett darüber befinden, ob im jeweiligen Fall eine Verknüpfung von Entwicklungshilfe und Verkehrsrechten hergestellt wurde. Vgl. das Protokoll zur 89. Kabinettsitzung am 04.09.1963, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 29.03.2012.

¹⁵¹⁰ AA-Dg 8 am 01.02.1963 über AA-Dg 40 an Referat 400, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 311. Hervorhebungen gemäß Quelle. Unterabteilungsleiter Berger wies jedoch darauf hin, dass „militärisch-politisch[e] Argumente“ zur Förderung der Luftfahrt „unbestreitbar“ überzeugten und „als solche von 801 sogar als Grund für die Förderung aus anderen Mitteln“ galten. Gemeint sein musste die Ausrüstungshilfe. Vgl. ähnlich AA-801 am 14.02.1963 an AA-Dg III B über „Entwicklungshilfe und Luftfahrt“ (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

¹⁵¹¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁵¹² *Ibid.*

¹⁵¹³ „In einer für die Öffentlichkeit bestimmten Darstellung wäre allerdings vielfach eine andere Formulierung zu verwenden gewesen“, teilte Lahr seinem Minister mit. „Demjenigen, der die um die politischen Ziele der Entwicklungshilfe entstandene Diskussion im einzelnen nicht kennt, müssen manche Wendungen überspitzt erscheinen.“ Das Pressereferat sollte daher angewiesen werden zu erklären, dass die Aufzeichnung „[k]ein Memorandum des Auswärtigen Amts“ darstellte, obwohl die AA-Leitungsebene dahinter stand. Vgl. AA-StS Lahr am 25.03.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 153. Pauls lehnte es deswegen ab, in einer Sitzung des Lenkungsausschusses sein „Gutachten“ auf die Tagesordnung zu setzen, denn dieses „existiert nicht. Die im dienstlichen Gebrauch gefertigte Aufzeich-

Indiskretion wohl auf das AA selbst zurück.¹⁵¹⁴ Die Stellungnahme des BMZ basierte nicht auf einem Exemplar der Aufzeichnung, sondern bezog sich darauf, dass „verstärkt Einzelheiten der AA-Denkschrift durch offenbar gezielte Schritte in die Öffentlichkeit gelangt [sind].“¹⁵¹⁵ Der Hintergedanke der BMZ-Reaktion war offensichtlich, dem Ressort die Deutungshoheit über „Grundsätze, Programme und Koordinierung der Entwicklungspolitik“ zurückzuerobern.¹⁵¹⁶ Sollte im BMZ tatsächlich die Aufzeichnung des AA-Unterabteilungsleiters nicht im Wortlaut vorgelegen haben, worauf die Stellungnahme hindeutet, basierte die Analyse des Ressorts auf der Interpretation anderer, von denen der Text als außenpolitische Kampfschrift gedeutet wurde. Die Bewertung durch das BMZ, die bis zu Scheel gelangte, konzentrierte sich auf die Hallstein-Doktrin,¹⁵¹⁷ die in der diskutierten AA-Aufzeichnung gar nicht beim Namen genannt worden war. Dennoch bemühte sich das BMZ, einen daraus abgeleiteten Widerspruch in der AA-Argumentation herauszustellen, da zum einen die Regierungen der Entwicklungsländer im Bonner Sinn beeinflusst werden sollten, zum anderen aber diese Beeinflussung nicht erkannt werden dürfte. „Auch subtilere Methoden anzuwenden würde immer noch bedeuten“, lautete die Kritik, „den Intelligenzgrad der Führungseliten in der Entwicklungswelt zu unterschätzen.“¹⁵¹⁸ Diesen Vorwurf machten sich AA und BMZ gegenseitig. Als wäre die Überlegung auf Tansania gemünzt – die Stellungnahme wurde BMZ-Staatssekretär und Minister immerhin am

nung kann nicht zur Grundlage einer Diskussion in der gemeinsamen Sitzung gemacht werden.“ Vgl. AA-Dg III B am 19.03.1965 an BMZ, in: BArch B 213/1531.

¹⁵¹⁴ Das Informationsreferat Ausland hatte die Aufzeichnung im „Informationsdienst für die Auslandsvertretungen (Ausgewählte Berichte)“ verteilt, wenn auch mit „VS-NfD“ und „Unter Verschluss“ gekennzeichnet. Vgl. Heft 400 des „Informationsdienst für die Auslandsvertretungen (Ausgewählte Berichte)“ vom 05.02.1965, in: BArch B 102/52072, ferner die Aufzeichnung von BMWi-AL V vom 08.02.1965 (Durchdruck), in: *ibid.*

¹⁵¹⁵ Begleitvermerk von BMZ-II A/1, in: BArch N 1417/780.

¹⁵¹⁶ Diese Bereiche fielen immerhin in „die Zuständigkeit“ des BMZ, so dass auch öffentlich „[e]ine Klarstellung“ nicht unterbleiben dürfe, was StS Vialon allerdings ausbremste. Vgl. *ibid.*

¹⁵¹⁷ Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780. Referat II A/1 erstellte die Stellungnahme für „Grundlagen der deutschen Entwicklungshilfe“ und der „Beobachtung ihrer Auswirkung“. Vgl. das BMZ-Organigramm vom August 1965, ULR: <http://uvk-lucius.de/bohnnet/scheel.pdf>, Zugriff am 24.03.2016.

¹⁵¹⁸ *Ibid.*

Tag einer „Minister-Besprechung“¹⁵¹⁹ zu diesem Staat zugeleitet –, erklärte sie, „Blockfreiheit“¹⁵²⁰ sei ein „permanenter Prozess“, um

„die polaren politischen Kraftfelder im eigenen Land zum Ausgleich zu bringen. In der Terminologie der Entwicklungshilfe bedeutet das, von beiden Gruppen materielle und personelle Hilfe aller Art zu nehmen, ohne sich zu stark einem der Kraftfelder auszuliefern.“¹⁵²¹

Ergo: „Der Ost-West-Konflikt ist für die Mehrzahl der Entwicklungsländer nur aus der Sicht der sich gegenseitig herausfordernden Hilfszusagen interessant.“ Die Aufzeichnungen des Auswärtigen Amts lassen zu dieser Annahme indes keinen Widerspruch erkennen. Es ist ebenso wenig anzunehmen, dass es der Einschätzung widersprochen hätte, dass der „einzig möglich[e] außenpolitisch[e] Effekt“ der Entwicklungshilfe „die Schaffung oder Unterstützung eines allgemeinen politischen Goodwills“ sei. Diese Einschätzungen ähnelten sich also in AA und BMZ durchaus, jedoch wurde im BMZ eine „tagespolitische Gewichtsbelastung der Entwicklungspolitik“ durch den Alleinvertretungsanspruch als Intention interpretiert, „die Regierungen für die Einnahme einer bestimmten außenpolitischen Haltung zu kaufen.“ Es lehnte somit die Prämisse ab, in den Fällen, in denen „diese Hilfe für den betreffenden Staat wesentlich war und ihr Entzug somit schädlich wirkt“, wie Pauls zitiert wurde, ganz „selbstverständlich“ eine Richtungsänderung zu erwarten. Als Beleg angeführt wurde der inzwischen erfolgte „Entzug der deutschen Militärhilfe in Tansania“, auf den noch einzugehen ist. Hier nahm das BMZ zwar sehr wohl an, dass die Entscheidung „ganz gewiß spürbar war und ‚schädlich wirkte‘“, aber nicht gegen „[d]ie natürliche politische Interessenlage“ ankäme, nämlich „die Vereinigung mit Sansibar um den Preis eines SBZ-Generalkonsulates.“¹⁵²²

Bemerkenswerterweise gelangten AA und BMZ zu demselben Schluss, ohne die Parallelität zu erkennen: Im Sinne „eine[r] ,politisierte[n]’ Entwicklungshilfe“ seien deutlich höhere Mittel erforderlich. Darüber hinaus würden „Verzögerungen bei der Abwicklung“ dem entgegenstehen, „ein[en] politischen Effekt“ zu erzielen.¹⁵²³ In dieselbe Richtung ging die Umfrage angesichts der zweiten Bandung-Konferenz im März 1965, die

¹⁵¹⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 31.03.1965 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

¹⁵²⁰ Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁵²¹ Ibid.

¹⁵²² Ibid.

¹⁵²³ Vgl. *ibid.*

erneut darauf ausgelegt war, „ob und gegebenenfalls welche ‚uneingelösten Schecks‘, d.h. von der Bundesrepublik versprochene und bisher nicht geleistete Entwicklungs- und Technische Hilfe, existieren.“¹⁵²⁴ Gegen die angenommene Haltung des Auswärtigen Amts argumentierte das BMZ, ein Zusammenhang zwischen Entwicklungspolitik und Außenpolitik dürfe nicht bestehen im Sinne

„eine[s] sprunghaften Einsatz[es] als ‚Drohung und Verlockung‘ in einem momentanen, ständig wechselnden Positionskampf (heute Sudan, morgen Tansania, übermorgen VAR oder Marokko) unter ständig wechselnden Aspekten (ursprüngliche Hallsteindoktrin, modifizierte Hallsteindoktrin, ‚pragmatisch-angewandte‘ Hallstein-Doktrin, koordinierte Entwicklungsprojekte mit dem Ostblock etc.). Es geht vielmehr um eine langfristige und beständige Entwicklungspolitik in ausgewählten Regionen, die unter dem Gesichtspunkt der beiderseitigen langfristigen politischen Interessen u[nd] der sozio-ökonomischen Entwicklungsmöglichkeiten auszuwählen sind...“¹⁵²⁵

Die abschließende Forderung hieß „Versachlichung der Entwicklungspolitik“¹⁵²⁶. Was aber bedeutete die Berücksichtigung „der beiderseitigen langfristigen politischen Interessen“ in der Praxis? Worin unterschied sie sich von den Vorstellungen im Auswärtigen Amt, „eine gemeinsame gleich- oder ähnlichgelagerte [sic!] Interessenlage“ bei der Schwerpunktsetzung zu fordern? Darauf blieb das BMZ eine Antwort schuldig. Erwähnt wurde lediglich, „dort an[zusetzen], wo seit langem traditionelle Beziehungen gewachsen sind, lange bevor Auslandshilfe als Mittel der Außenwirtschaftspolitik und der Außenpolitik im heutigen Sinne üblich war.“ Dies bezog sich auf „Regionen traditioneller Sympathien“, die pathetisch definiert wurden nach „gemeinsame[n] historische[n] Schicksale[n] in kriegesischen Auseinandersetzungen“, „technische[n] Großleistungen wie die Bagdad-Bahn“, „große Figuren der Forschung“ wie Alexander von Humboldt, deutsche Migrationsströme und „militärisch[e] Zusammenarbeit“ wie mit Chile Ende des 19. oder der Türkei Anfang des 20. Jahrhunderts. Bedürftigkeit ließ Staaten eher in den Hintergrund treten, denn vorausgesetzt werden sollte „schon ein relativ hoher Entwicklungsstand“, da darin ein Beleg für „effektive Möglichkeiten“ sowie „massive Ansatzpunkte für ausstrahlungsfähige Maßnahmen“ gesehen wurde. Ausschlaggebend waren somit „möglichst hohe Entwicklungschancen“, die eine Zweiteilung in „Entwicklungserwartungsräume“ versus „voraussichtlich[e]

¹⁵²⁴ AA-I B 4 am 11.01.1965 an AA-III B 1 und III B 2, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387.

¹⁵²⁵ Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780.

¹⁵²⁶ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

Stagnationsräum[e]“ begründete.¹⁵²⁷ BMZ-Minister Scheel zeigte durchaus Verständnis für deutschlandpolitische Erwägungen,¹⁵²⁸ setzte öffentlich jedoch andere Akzente, ohne sich in Widerspruch zu seiner Betonung langfristiger Zielsetzungen zu begeben. Am 25.01.1965 erklärte er vor dem „Wirtschaftswissenschaftlichen Club am Institut für Weltwirtschaft“ an der Universität Kiel in einem Vortrag über „Aktuelle Probleme der Entwicklungspolitik“:

„Nach Ansicht der Bundesregierung ist die Entwicklungshilfe nicht eine Form des Kalten Krieges. Mit anderen Worten, es geht nicht darum, daß sich West und Ost gegenseitig die ‚Kunden‘ abjagen und mit immer neuen Geldzahlungen Verbündete kaufen. Gekaufte Freunde sind keine Freunde. Eine solche Freundschaft würde auch nur so lange dauern, bis der ‚Konkurrent‘ einen höheren Betrag bietet.“¹⁵²⁹

Diese Äußerung ist als konform mit seinem Wunsch zur Konzentration der Verteilung von Entwicklungshilfe auf politische Freunde anzusehen. In dieser Logik verlor dasjenige Land Entwicklungshilfe, das es sich mit Bonn in deutschlandpolitischer Hinsicht verspielte. Damit trat Scheel gegen die Vorstellung an, die Entwicklungsländer, die gegenüber der DDR „eine labile Haltung“¹⁵³⁰ an den Tag legten, über Entwicklungshilfe-

¹⁵²⁷ Vgl. *ibid.* Hierin fügte sich, dass Scheel in einem Vortrag für „eine lange Tradition“ von „entwicklungspolitischen Beziehungen“ beispielhaft Afghanistan anführte, die er auf die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg zurückführte, als „das Wort Entwicklungshilfe noch unbekannt“ war. Vgl. *Scheel: Aktuelle Probleme*, S. 3. Die genannten Kriterien unterstützten zwar die von Scheel explizit gewünschte Verschiebung hin zu einer stärkeren Berücksichtigung von Lateinamerika, nicht aber von Afrika. Denn 53% der Bonner Zusagen über Kapitalhilfe galten allein Indien, der Türkei, Pakistan, Griechenland, Syrien und Afghanistan; 72% der gesamten Kapitalhilfe verteilte sich auf 15 Staaten, unter denen sich lediglich drei afrikanische Staaten fanden. Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780.

¹⁵²⁸ Als in einer Kabinettsitzung am 18.01.1965 „ei[n] langfristige[r] Sonderplafonds von 100 Mio. DM für Bundesbürgschaften im Indonesien-Geschäft“ anstand, trat Scheel „grundsätzlich gegen neue Verpflichtungen gegenüber Indonesien“ ein – wegen dessen Annäherung an die DDR. In der Argumentation ging der BMZ-Minister weiter als sein Kollege aus dem AA, der sich auf die Verhinderung weiterer Aufwertungen der DDR durch Entwicklungshilfe konzentrierte. Scheel war es, der die Frage aufwarf, „ob nicht in ähnlichen Fällen eine härtere Linie verfolgt werden solle, zumal auch der Osten bei seiner Entwicklungshilfe härter auf politisch unliebsames Verhalten der begünstigten Länder reagiere.“ In Rechnung zu stellen sei aber in diesem Fall, dass eine Zusage gemacht worden war. Vgl. das Protokoll zur Sondersitzung des Kabinetts am 18.01.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

¹⁵²⁹ *Scheel: Aktuelle Probleme*, S. 5.

¹⁵³⁰ Aufzeichnung von AA-V I vom 25.01.1965 über AA-Dg V an D V über das „Alleinvertretungsrecht der Bundesrepublik Deutschland“, konkret „Grundlagen und Formulierung der sog. Hallstein-Doktrin“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 45.

Angebote und Zusagen an Bonn zu binden. Allerdings rechnete das AA vor, dass die Bundesregierung den „relativ großzügige[n] Offerten“ der DDR in bestimmten Staaten kaum etwas entgegensetzte.¹⁵³¹ Derlei Aufstellungen kann auch schlicht das Motiv zugrunde gelegen haben, das Erfordernis höherer Titelansätze im Einzelplan 23 vor Augen zu führen. Folgende Schlussfolgerung des Auswärtigen Amtes deutet darauf hin:

„Die Auseinandersetzung um unseren Alleinvertretungsanspruch hat eindeutig den Charakter eines Kampfes mit ‚goldenen Kugeln‘ erhalten. Uns bleibt nur die Antwort, noch massiver zurückzuschießen. Der Umfang unserer Entwicklungshilfe muß für die Entwicklungsländer wirtschaftlich noch attraktiver werden, damit der gegebenenfalls notwendige Entzug der Wirtschaftshilfe empfindliche und abschreckende Wirkungen auslöst.“¹⁵³²

Das bedeute die „Zumutung wesentlicher Opfer“ im Haushalt, um das Ziel der „Wiedervereinigung“ beibehalten zu können. Kürzungen seien demnach „vor unserer Geschichte nicht [zu] verantworte[n]“¹⁵³³. Der Leiter der US-AID kehrte mit dem Eindruck zurück, seine bundesdeutschen Gesprächspartner hätten sich über das niedrige Kapitalhilfe-Budget im Haushaltsjahr 1965 von 600 Mio. DM „embarrassed“¹⁵³⁴ gezeigt. Einige Beamten hätten aber darauf hingewiesen, dass die Schwierigkeiten mit der VAR und Tansania zur Erkenntnis im Kabinett geführt hätten, höhere Gelder aufzubringen; sie stellten für 1966 gar eine Verdoppelung des Budgets für Entwicklungshilfe und eine Verbesserung der Kreditbedingungen in Aussicht.¹⁵³⁵ Von dieser Warte aus dienten deutschlandpolitische

¹⁵³¹ Vgl. den Vermerk von AA-III B 1 vom 10.02.1965 über „Verstärkte Aktivität der SBZ seit Mitte 1964“ (Entwurf), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 404. Gemeint waren die Angebote von 60 Mio. US-Dollar an Indonesien und 47 Mio. US-Dollar an Ägypten. Am 22.02.1965 bat AA-III B 1 die Auslandsvertretungen Pnom Penh, Accra, Blantyre-Limbe, Khartum, Colombo, Rangun, Djakarta und New Delhi um Informationen, welche Anleihen und Lieferkredite die DDR seit Beginn oder Mitte des Jahres 1964 ihrem Gastland zugesagt hatte. Vgl. das FS vom 22.02.1965 sowie den auswertenden Vermerk von AA-III B 1 vom 05.03.1965 an AA-D III, in: *ibid.*

¹⁵³² Vermerk von AA-III B 1 vom 10.02.1965 über „Verstärkte Aktivität der SBZ seit Mitte 1964“ (Entwurf), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 404. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁵³³ *Ibid.* Allein in der zweiten Jahreshälfte 1964 hatte Ost-Berlin nach AA-Informationen Kambodscha 30 Mio. US-Dollar, Ghana 12,5 Mio., Malawi 27,5 Mio., dem Sudan 50 Mio. und Ceylon 17 Mio. angeboten; die an Birma gerichtete Summe war noch unbekannt. Das AA stellte dem deutlich geringere Beträge Bonns an dieselben Staaten gegenüber, ohne darauf einzugehen, ob es sich um aktuelle Zusagen oder Gesamtleistungen handelte.

¹⁵³⁴ FRUS 1964-1968, Bd. IX: International Development and Economic Defense Policy, Dok. 105; Memorandum von Bell vom 01.03.1965 an „Executive Staff of AID“ (confidential), URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v09/d105>, Zugriff am 17.12.2012.

¹⁵³⁵ Vgl. *ibid.*

Krisen zur Legitimation der seit langem geforderten höheren Haushaltsansätze. Deutschlandpolitische Argumente konnten in vieler Hinsicht Verwendung finden. So griff das BMZ auf sie zurück, als das Bundeskanzleramt vorschlug, die Innenpolitik des Sudan über einen symbolischen Abbruch der Entwicklungshilfe lenken zu wollen und somit einen Anreiz für „ein[e] christenfreundlicher[e] Politik“¹⁵³⁶ zu schaffen. Das BMZ lehnte dieses Vorgehen als nicht opportun und mit der Begründung ab, dass der Sudan als vielversprechende Verbindung zur Arabischen Liga gesehen werden müsse.¹⁵³⁷ Dahinter stand das Anliegen, ein angebliches gegenseitiges Überbieten oder wenigstens Mithalten zu vermeiden, also „in der Entwicklungspolitik, statt nur kurzfristigen Zielen nachzujagen, auf eine ganz objektive, langfristige Partnerschaft“ hinzuwirken.¹⁵³⁸ Die „längerfristige[n] Ziele“¹⁵³⁹ der Entwicklungspolitik hätten nichts mit dem Kalten Krieg zu tun, da es unabhängig von ihm „das Armutsgefälle zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern zu mindern und damit einen Herd potentieller Spannungen zu beseitigen“ gelte,¹⁵⁴⁰ die „in den kommenden Jahrzehnten für den Frieden in der Welt vielleicht wesentlich stärkere Gefahren in sich birgt als der gegenwärtige Ost-West-Konflikt.“¹⁵⁴¹ Damit formulierte Scheel keine Sensation, die Einschätzung war bereits, wie gezeigt, vor BMZ-Gründung in AA und BMWi geläufig. Anfang 1965 erläuterte auch AA-Abteilungsleiter Sachs, „daß nur eine fachlich gut überlegte und durchgeführte Hilfe sinnvoll und somit richtig sein kann.“¹⁵⁴²

¹⁵³⁶ BMZ-StS am 22.02.1966 an Bundeskanzleramtschef Westrick über ein Telefonat Westricks mit BMZ-MinDir Sonnenhol am 10.02.1966 (Durchschrift), in: PA AA B 36, Bd. 213.

¹⁵³⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁵³⁸ Vgl. *Scheel*: Aktuelle Probleme, S. 3, ferner die Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780. Hier heißt es, Entwicklungshilfe sei „nicht taktisches Instrument einer kurzfristigen Tagespolitik, sondern langfristig vorausschauende Sicherheitspolitik.“

¹⁵³⁹ *Scheel*: Aktuelle Probleme, S. 3.

¹⁵⁴⁰ Vgl. *ibid.*, S. 5.

¹⁵⁴¹ *Ibid.*, S. 5-6.

¹⁵⁴² Aufzeichnung von AA-D III vom 21.01.1965 über AA-D Z an StS (Entwurf) (Durchdruck), in: PA AA B 110, Bd. 417. Das BMWi war sich ebenfalls sicher, „[j]ede Finanzhilfe ... führt auf die Dauer nur dann zu einer politischen Verständigung mit den Entwicklungsländern, wenn diese Hilfe, entsprechend unseren Vorstellungen, wirtschaftlich sinnvoll eingesetzt wird. Der gegenteilige Erfolg tritt aber ein, wenn wir aus politischer Rücksichtnahme auf momentane Wünsche der Entwicklungsländer volkswirtschaftlich sinnlose Projekte finanzieren oder die Schaffung dauernder staatlicher Zuschußbetriebe unterstützen...“ Vgl. die Aufzeichnung von BMWi-AL VI i.V. vom 16.02.1965, in: BArch B 102/52072.

Die Auseinandersetzung um das Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik wurde nicht nur begleitet von finanziellen, sondern ebenso personellen Haushaltserwägungen. Diese Kontexte vereiteln es, Aussagen eindeutig als Ausdruck von Überzeugungen zu lesen. Als Abteilungsleiter Sachs festhielt,

„[d]ie Entwicklungspolitik ist ein Element der modernen Außenpolitik. Keine Maßnahme der Entwicklungshilfe darf daher dem maßgeblichen Einfluß der für die Führung der Außenpolitik Verantwortlichen entzogen werden. Die politische Motivierung der Entwicklungshilfe hat ... den Vorrang;“¹⁵⁴³

formulierte er diese Position, um eine „[v]orsorgliche Sprachregelung zur Wahrung unseres bisherigen personellen Besitzstandes“ herauszugeben.¹⁵⁴⁴ Sie war eine Reaktion auf den vom BMZ-Staatssekretär geforderten „Stellenausgleich“¹⁵⁴⁵ wegen des Übergangs der Zuständigkeit für Technische Hilfe, so dass im Auswärtigen Amt die Einschätzung umging, das BMZ nutze den Organisationserlass zum umfänglichen Ausbau.¹⁵⁴⁶ Die Anzahl der Stellen hatte symbolische Bedeutung, die sich ebenfalls im Zusammenhang mit der Einrichtung der Entwicklungspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt und bei der BMZ-Gründung gezeigt hatte.¹⁵⁴⁷

¹⁵⁴³ Aufzeichnung von AA-D III vom 21.01.1965 über AA-D Z an StS (Entwurf) (Durchdruck), in: PA AA B 110, Bd. 417.

¹⁵⁴⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁵⁴⁵ AA-Z B 1 am 13.01.1965 an AA-D Z (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 110, Bd. 417.

¹⁵⁴⁶ Vgl. AA-Dg III B am 22.01.1965 an AA-D III sowie die Aufzeichnung von AA-Abteilung Z vom 02.02.1965 unter Mitzeichnung von AA-D III, in: PA AA B 110, Bd. 417. Sachs verteidigte die Stellen seiner Abteilung mit einer erforderlichen „All-Beteiligung des Auswärtigen Amtes“, die auch „in allen Phasen“ zu gelten habe. Dass das AA den Vorsitz im IRA-TH an das BMZ abtrat, mache keine Stelle überflüssig, da weiterhin die Teilnahme in den Ausschüssen anstand. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 21.01.1965 über AA-D Z an StS (Entwurf) (Durchdruck), in: *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁵⁴⁷ Vgl. den Prüfungsbericht von AA-110 vom 25.11.1959 über „Organisation und Personalbedarf des Referats 407“ gemäß Auftrag vom 24.09.1959 sowie den Vermerk von AA-110 vom 22.03.1960 über AA-D 1 an Dg 11 über die „Besprechung der Geschäftsprüfung Referat 407“, in: PA AA B 110, Bd. 214; „Stellungnahme“ von AA-D 8 vom 11.10.1961 über AA-StS II an Minister, in: PA AA B 1, Bd. 137; Briefwechsel zwischen BMZ und BMWi Anfang 1962, in: BArch B 102/67106; Stichwort-Aufzeichnung zur „Aufgabenabgrenzung“ von AA und BMZ von AA-D 8 vom 14.02.1962 für das Treffen Schröder-Scheel am selben Tag (Durchdruck), Aufzeichnung von AA-112 vom 22.03.1962 an AA-StS über die Sitzung des Bundestagsausschusses für Entwicklungshilfe am selben Tag (Durchdruck), AA-D 1 am 15.02.1962 an AA-Dg 1, Aufzeichnung von AA-112 vom 22.03.1962 an AA-StS (Durchdruck) sowie die gemeinsame Kabinettsvorlage von AA und BMWi vom 02.04.1962, in: PA AA B 110, Bd. 417; Aufzeichnung von AA-D 1 vom 29.03.1962 über AA-StS an Minister (Durchschlag), Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 27.04.1962 über das Ministergespräch am selben Tag sowie

Wie viele Personen in der Abteilung III mit Entwicklungspolitik betraut waren, bestimmte den Einfluss des Auswärtigen Amts mit,¹⁵⁴⁸ so dass ihm die Nahost-Krise in dieser Hinsicht gerade recht kam.¹⁵⁴⁹

Während das Auswärtige Amt mit Segen des Kabinetts zu prüfen hatte, „ob und inwieweit eine zusätzliche Wirtschaftshilfe für die deutsche Politik erfolgversprechend sein könnte“¹⁵⁵⁰, steuerten die bilateralen Beziehungen mit Tansania auf ein „Exempel“¹⁵⁵¹ hin. In deutschlandpolitischer Hinsicht wurden die Beziehungen zwischen Bonn, Ost-Berlin und Daressalam bereits mehrfach von der Literatur in den Fokus gerückt, wobei Folgen für die westdeutschen Hilfsmaßnahmen wie die Rückberufung der Bundeswehrberatergruppe Erwähnung fanden.¹⁵⁵² Wieso also ist es ergiebig, das deutsch-tansanische Verhältnis Mitte der 1960er-Jahre nochmals detailliert in den Blick zu nehmen? Eine Analyse lohnt sich aufgrund des Wechsels der Perspektive. Im Vordergrund steht hier die Bedeutung der Vorgänge für den interministeriellen Diskurs, wo Außenpolitik ende und Entwicklungspolitik beginne. Entscheidend war

Lahr am 10.05.1962 an Mende zur Einstimmung des Haushaltsausschusses, in: PA AA B 2, Bd. 88.

¹⁵⁴⁸ „Ohne einen ausreichenden Arbeitsstab ist die aussenpolitische Einwirkung auf die Entwicklungspolitik und das Durchsetzen unseres Standpunktes gegen aus ganz anderen Motiven herrührende Meinungs- und Willensbildungen im Ressortkreis und im Entwicklungspolitischen Ausschuss des Bundestages nicht möglich.“ Vgl. AA-Dg III B am 22.01.1965 an AA-D III, in: PA AA B 110, Bd. 417. Der Antrag des BMZ auf 70 weitere Planstellen und die Entwicklung eines Organisationsplans mit nunmehr 39 Referaten, darunter 15 Länderreferaten einschließlich eines eigenen für die VAR, signalisierte eine Dominanz des Ressorts. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Abteilung Z vom 02.02.1965 unter Mitzeichnung von AA-D III, in: *ibid.* Wie wichtig die Frage für das AA war, wird am Kreis der Leser deutlich: Die beiden Staatssekretäre und Minister Schröder.

¹⁵⁴⁹ In Gesprächen mit Bundestagsabgeordneten sollten „die aktuellen Beispielfälle VAR und Tansania als Beweis für die untrennbare Verbindung von deutscher Außenpolitik und Entwicklungshilfe“ angeführt werden, um „die drohende Gefahr einer personellen Aushöhlung der Unterabteilung III B durch den Haushaltsausschuß“ abzumildern. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Abteilung Z vom 02.02.1965 unter Mitzeichnung von AA-D III, in: PA AA B 110, Bd. 417.

¹⁵⁵⁰ Protokoll zur 150. Kabinettsitzung am 27.01.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

¹⁵⁵¹ AAPD 1965, I, Dok. 56: Aufzeichnung von Müller-Roschach vom 05.02.1965 über „[k]ontinuierliche Deutschlandpolitik mit und ohne sog. ‚Hallstein-Doktrin‘“ (geheim).

¹⁵⁵² Vgl. Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten; Engel: Afrikapolitik der Bundesrepublik; Engel, Ulf: „I will not recognise East Germany just because Bonn is stupid“. Anerkennungsdiplomatie in Tansania, 1964 bis 1965, in: Heyden, Ulrich van der/Benger, Franziska (Hg.): Kalter Krieg in Ostafrika: Die Beziehungen der DDR zu Sansibar und Tansania (Die DDR und die Dritte Welt, Bd. 8), Münster 2008, S. 9-29; Kilian: Hallstein-Doktrin, S. 171-226.

der Eindruck, ob zwischen Bonn und Daressalam nach wie vor die Gemeinschaft bestehe, die über die Leistung von Entwicklungshilfe und die Respektierung des Alleinvertretungsanspruchs konstituiert worden war. Zudem belegen die nun gesichteten Akten des Bundesverteidigungsministeriums eine durchgehend ambivalente Bewertung der Ausrüstungshilfe an die Regierung in Daressalam. Kein anderes Land in Afrika südlich der Sahara, versicherte AA-Unterabteilungsleiter Pauls, hätte vergleichbar viel erhalten wie Tansania, wobei „[a]lle Sparten und Möglichkeiten unserer Entwicklungshilfe“¹⁵⁵³ zum Zuge gekommen seien.¹⁵⁵⁴ Die Beweisführung wies eine Neigung zum Hochrechnen auf, bei der Pauls klar gewesen sein muss, dass er sie schwierig in Summen fassen konnte. Er stellte als Zahl der „Gesamtaufwendungen“ dennoch die Zahl 183,85 Mio. DM in den Raum. Verausgabt worden war davon allerdings nur etwa ein Drittel, so dass einschließlich 1965 noch 129,45 Mio. DM „bewilligte oder festverplante Aufwendungen“ zu leisten standen.¹⁵⁵⁵ Pauls kalkulierte großzügig und rechnete nicht nur die genannten Beträge ein, die Daressalam inzwischen zugesagt worden waren, sondern ebenfalls das Potential an Hilfsmaßnahmen.¹⁵⁵⁶ Sollte die Bundesregierung einen Stopp erklären, müsste Tansania also sowohl darauf als auch künftige, noch nicht zu beziffernde Leistungen verzichten. „Nach der Berichterstattung aus Daressalam“, nahm Pauls an,

„sind Nyerere und seine Mitarbeiter sich offenbar weder über die tatsächliche Bedeutung der deutschen Entwicklungshilfe für Tansania klar noch sich bewußt, dass sie diese bei einer Anerkennung Pankows oder einem anerkennungsähnlichen Verhalten verlieren.“¹⁵⁵⁷

Es ging ihm also nicht nur um eine Nicht-Anerkennung der DDR, sondern auch um eine Anerkennung bundesdeutscher Entwicklungshilfe. Dies waren neue Töne, die aber nicht, wie geplant, am selben Tag schrill

¹⁵⁵³ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 27.01.1965 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 45.

¹⁵⁵⁴ Er listete auf: „Kapitalhilfe, Technische Hilfe, Ausrüstungshilfe, Bildungshilfe, Praktikantenausbildung, Seminare, Lieferung landwirtschaftlicher Produktionsmittel, Entwicklungsdienst, Hilfe der Bundesländer, Unterstützung von Vorhaben der christlichen Konfessionen und anderer privater Organisationen etc.“ Vgl. *ibid.*

¹⁵⁵⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁵⁵⁶ Vgl. Anlage 3 „über den Geldwert der bereits geleisteten und bewilligten bzw. bis Ende 1965 geplanten Hilfsmaßnahmen (in Mio DM)“ (VS-V) zu *ibid.*

¹⁵⁵⁷ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 27.01.1965 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 45.

nach Daressalam weitergemeldet wurden.¹⁵⁵⁸ Stattdessen trafen am 29.01.1965 der Bundesaußenminister und Staatssekretär Carstens in Bonn auf Außenminister Kambona. Beide Seiten warben für Verständnis und gebrauchten den emotionalen Begriff der „Enttäuschung“ voneinander.¹⁵⁵⁹ „Dankbarkeit“ zu erwarten, wie der BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol am 27.02.1965 öffentlich in einem Artikel in der „WELT“ kritisierte,¹⁵⁶⁰ war keine ausschließlich in Bonn geübte Haltung.¹⁵⁶¹ Während aber die Bundesregierung auseinandersetzte, dass ein Generalkonsulat der DDR die Ausweitung von deren Einfluss bewies, argumentierte Kambona innenpolitisch, dass seine Regierung mit der Konzentration der DDR-Vertretung auf Sansibar signalisieren würde, keine Kontrolle über die Insel zu haben. Somit warf jeder dem anderen vor, die eigene „Existenz“¹⁵⁶² in Frage zu stellen: Bonn tat dies wegen der Aufwertung der DDR, Daressalam wegen der Folgen für die Union mit Sansibar. Schröder wies auf Druck aus Parlament und Öffentlichkeit in der Form hin,

„ob er und die Bundesregierung glaubten, daß das Parlament noch einen Pfennig für Entwicklungsländer bewilligen würde, die in der Frage der

¹⁵⁵⁸ AA-StS Carstens am 27.01.1965 an Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 45. Andernfalls hätte die Botschaft die Regierung Tansanias wissen lassen, dass die Bundesregierung überlege, „jede ungünstige Änderung des bestehenden Zustandes der SBZ-Vertretung auf Sansibar mit Einstellung des gesamten Hilfsprogramms (Kapitalhilfe, Technische Hilfe, Militärhilfe usw.) entsprechend den dort bekannten Grundsätzen zu beantworten“. Der Leiter des für Ausrüstungshilfe zuständigen AA-Referats III A 4 vermerkte handschriftlich, dass die Instruktion nicht abgeschickt wurde.

¹⁵⁵⁹ AAPD 1965, I, Dok. 45: Gesprächsaufzeichnung vom 03.02.1965 (geheim).

¹⁵⁶⁰ Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-II A/1 vom 24.03.1965, in: BArch N 1417/780.

¹⁵⁶¹ Die Erweise von Dankbarkeit, die die Bundesregierung in deutschlandpolitisch kritischen Situationen wie in Tanganjika und dem Sudan erwartete, mag auch in der eigenen Marshallplan-Erfahrung begründet sein, auf die im Herbst 1960 Präsident Eisenhower und Kanzler Adenauer in einem Briefwechsel anspielten. Ein Gefühl der Verpflichtung gegenüber dem Geber und dessen Erwartungshaltung nach Verbundenheit, wie er in Eisenhowers Schreiben zum Ausdruck kam, hatte Bonn selbst erlebt. Vgl. Eisenhower am 07.10.1960 an Adenauer (streng geheim) (Übersetzung) sowie Adenauer am 20.10.1960 an Eisenhower (streng geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 8.413A. Zur zivilisierungsmissionarischen Perspektive, Dankbarkeit zu verdienen, vgl. *Osterhammel, Jürgen*: „The Great Work of Uplifting Mankind“. Zivilisierungsmission und Moderne, in: *Barth, Boris/Osterhammel, Jürgen (Hg.): Zivilisierungsmissionen: Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert* (Historische Kulturwissenschaft, Bd. 6), Konstanz 2005, S. 371.

¹⁵⁶² AAPD 1965, I, Dok. 45. Gegenüber dem dänischen Außenminister soll Nyerere bei dessen Besuch in Daressalam vom 06. bis 08.03.1965 wörtlich erklärt haben, „sie haben ihr Einheitsproblem, und ich das meine.“ Vgl. den Bericht Nr. 201/65 vom 12.03.1965 aus Daressalam an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 608.

Beziehungen zur SBZ einen Kurs steuerten, der von Bonn aus als negativ angesehen werden müsse.¹⁵⁶³

Einerseits kann hierin eine Argumentationstaktik erkannt werden, die Linie der Bundesregierung zu legitimieren; im Frühjahr 1965 wies sie gegenüber ausländischen Gesprächspartnern auch im Zusammenhang mit Israel und Ägypten regelmäßig auf die Meinung der Bevölkerung hin.¹⁵⁶⁴ Andererseits waren Befürchtungen aus Rücksicht auf die Haushaltsrechte der Legislative keineswegs aus der Luft gegriffen.¹⁵⁶⁵ Kambona zeigte sich von der Aussicht des Entwicklungshilfe-Entzugs indes wenig beeindruckt: „Was nütze Entwicklungshilfe, wenn man sich damit der Gefahr eines Umsturzes aussetze“, fragte er die Vertreter des Auswärtigen Amts.¹⁵⁶⁶ Die Bonner Warnung wurde am 01.02.1965 konkretisiert, aber weniger harsch formuliert als im zitierten Entwurf.¹⁵⁶⁷ Zwei Tage später riet der bundesdeutsche Botschafter, „wenn bundesregierung aus gesamtpolitischen erwagungen an [tan]sania ein exempel zu statuieren fuer notwendig haelt, sollten [die] zu treffenden massnahmen schnell, hart und laut erfolgen.“¹⁵⁶⁸ Gewicht maß er lediglich der Beendigung angelaufener Projekte bei, „waehrend die zuruecknahme von zusagen in geldwert weniger [wirk]sam waere, weil das das vorstellungsvermoegen der afrikaner [ueb]ersteigt.“ Die Mittel, die aufgrund von Streichungen infolge der Errichtung von Generalkonsulaten in Tansania frei würden, sollte Bonn

¹⁵⁶³ AAPD 1965, I, Dok. 45.

¹⁵⁶⁴ Vgl. entsprechende Nachweise bei *Hindenburg*: Demonstrating Reconciliation, S. 187. Hannfried von Hindenburg interpretierte die Äußerungen als Beleg für einen steigenden Einfluss zivilgesellschaftlicher Meinungen auf die Außenpolitik, nicht als taktisches Verhalten der Exekutive.

¹⁵⁶⁵ Darin sollte jedoch nicht nur ein Manöver gesehen werden, da sich MdB Hans-Jürgen Wischnewski tatsächlich im Auswärtigen Ausschuss entsprechend geäußert hatte. Sein Fraktionskollege Mommer hatte am 29.01.1965 im Bundestagsplenum eine Frage aufgeworfen, die Schröder hier zitierte, auch wenn sie auf Ägypten und nicht Tansania gemünzt gewesen war. Vgl. das Plenarprotokoll zur 160. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29.01.1965, S. 7878, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/04/04160.pdf>, Zugriff am 11.11.2014. Schröder entgegnete: „Ich möchte vermuten, daß Sie recht haben, Herr Kollege Mommer.“ Vgl. auch AAPD 1965, I, Dok. 45, Fußnote 11.

¹⁵⁶⁶ Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 45. Zum Argument der Erhaltung der Union vgl. auch AAPD 1965, I, Dok. 68, Fußnote 14.

¹⁵⁶⁷ MinDig Böker teilte der bundesdeutschen Botschaft in Daressalam mit, „Fortführung Hilfemaßnahmen ... sei ernstlich gefährdet, wenn Basis freundschaftlicher Beziehungen nicht mehr gegeben.“ In Klammern wies er darauf hin, dass es um die Summe von 129 Mio. DM gehe. Grundlage war also Pauls' Rechnung vom 27.01.1965. Vgl. das verschl. FS Nr. 378 von AA-Dg I B am 01.02.1965 an Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 46.

¹⁵⁶⁸ Verschl. FS Nr. 49 vom 03.02.1965 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 46. Mit eckigen Klammern sind abgeschnittene Wortteile der Quelle gekennzeichnet.

dann „auf uns wohlgesonnene afrikanische laender“ verteilen. Alternativ sah Schroeder durchaus die Möglichkeit, das DDR-Generalkonsulat in Daressalam schlicht zu „ignorieren“¹⁵⁶⁹.

Der Blick auf die „[ges]amtpolitik“¹⁵⁷⁰ bestimmte das Denken im Auswärtigen Amt. Damit „[k]ein gefährlicher Präzedenzfall für die übrigen afrikanischen Staaten südlich der Sahara geschaffen würde“¹⁵⁷¹, empfahl die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik die „Einstellung der Entwicklungshilfe für Tansania“, sollte das DDR-Generalkonsulat für die gesamte Union und nicht nur Sansibar zuständig sein. In Anlehnung an Schroeders Fernschreiben aus Daressalam hieß es: „Um abschreckend zu wirken, müssen die zu treffenden Massnahmen schnell und durchgreifend erfolgen und von der erforderlichen Publizität begleitet sein.“ Auf keinen Fall jedoch dürften bestehende Verträge verletzt oder „humanitär[e] Prinzipien“ übergangen werden. Damit schloss Abteilung III aus, bereits angelaufene Vorhaben zu unterbrechen, wie es der bundesdeutsche Botschafter als am wirkungsvollsten empfohlen hatte. Zudem sollte „ein genügend grosses wirtschaftliches Interesse“ an diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik erhalten bleiben. Zeichen gesetzt werden sollten über die Streichung der für 1965 neu vorgesehenen 20 Mio. DM Kapitalhilfe, acht Millionen DM Technischer Hilfe und 500.000 DM für landwirtschaftliche Produktionsmittel. Ein weiteres Signal sollte die Ausladung derjenigen Regierungsdelegation darstellen, die für Mitte Februar in der Bundesrepublik erwartet wurde, um eine Beteiligung am Fünfjahresplan zu beraten. Eine zusätzliche Möglichkeit bestand in der Rückberufung der 42 Fach- und Führungskräfte sowie der 36 Entwicklungshelfer des DED; Praktikantenprogramme in der Bundesrepublik sollten hingegen nicht angetastet werden. Größtes Potential bot die Ausrüstungshilfe, deren Verträge vom 18.07.1963 und 28.07.1964 (letzterer mit drei Zusatzvereinbarungen am 01.10.1964) Wohlverhaltensklauseln enthielten, auf die Bonn sich nun stützen konnte.¹⁵⁷² Ungeklärt war allerdings, ob die Wohlverhaltensklausel als juristische Legitimation dazu „ausreicht[e]“, ein Verwaltungsabkommen aufzukündigen.¹⁵⁷³ Graf von Posadowsky-Wehner, der das Politische Länderreferat leitete, sprach sich ebenfalls für

¹⁵⁶⁹ Ibid.

¹⁵⁷⁰ Ibid.

¹⁵⁷¹ Aufzeichnung von AA-D III vom 05.02.1965 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁵⁷² Vgl. *ibid.*

¹⁵⁷³ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 11.02.1964 über AA-Dg III A an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 608.

die Einstellung der Ausrüstungshilfe und den Abzug aller DEDler „möglichst auf einmal“¹⁵⁷⁴ aus. Die Unterstützung der kirchlichen Projekte durch den Bund sollte jedoch fortgesetzt werden, da „[e]ine derartige Verzahnung der kirchlichen Projekte mit der deutschen Außenpolitik“ in seinen Augen „bedenklich“¹⁵⁷⁵ schien.¹⁵⁷⁶ Dagegen setzte sich Posadowsky-Wehner über die „Bedenken“ des BND hinweg, der Osten könnte Projekte der Bonner Ausrüstungshilfe übernehmen.¹⁵⁷⁷ Allerdings waren zu diesem Zeitpunkt zwei Lieferungen für Tansania auf dem Weg, die nur aufzuhalten gewesen wären, wäre die Botschaft „sofort“¹⁵⁷⁸ instruiert worden, „etwa noch nicht ausgehändigte Verschiffungskonnossements zurückzuhalten“. Damit hätte die Erklärung einhergehen müssen, die Ausrüstungshilfe abzuberechnen, was das BMVg nach einer Besprechung mit dem BND am 08.02.1965 „strikt“ ablehnte.¹⁵⁷⁹ Es unterstellte dem Führungsstab Luftwaffe gar, wegen portugiesischer Bedenken gegenüber Bonner Ausrüstungshilfe den möglichen Abbruch mit Erleichterung aufzunehmen.¹⁵⁸⁰ Der Gedanke war dem BMVg allerdings nicht fremd. Nachdem die Ausrüstungshilfe schließlich tatsächlich eingestellt worden war, notierte BMVg-Abteilungsleiter Bode, dass damit wenigstens die Beziehungen der Bundesrepublik zu Portugal „von einer weiteren Belastungsquelle befreit“ wurden.¹⁵⁸¹

Der Abbruch der Hilfsmaßnahmen erlaubte nicht nur deutschlandpolitische Abschreckung. Er hatte völlig unabhängig davon Vorteile, weil die Ausrüstungshilfe generelle Schwierigkeiten zu bewerkstelligen hatte: Zu niedrige Haushaltsmittel ließen keinen Spielraum für weitere Zusagen und schränkten die Umsetzung der Vorhaben ein – Tansania fiel mit 40 Mio. DM stark ins Gewicht. Die Entsendung von Angehörigen der

¹⁵⁷⁴ Vermerk von AA-I B 3 vom 10.02.1965 über AA-Dg I B an D I, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁵⁷⁵ Ibid.

¹⁵⁷⁶ Zur Rolle von Kirche und privaten Trägern als Ersatz staatlicher Entwicklungshilfe in Tansania vgl. *Hofmeier, Rolf*: Möglichkeiten und Grenzen deutscher Entwicklungspolitik gegenüber Afrika, in: *Bley, Helmut/Tetzlaff, Rainer (Hg.)*: Afrika und Bonn: Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik, Reinbek bei Hamburg 1978, S. 227.

¹⁵⁷⁷ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 10.02.1965 über AA-Dg I B an D I, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁵⁷⁸ Vermerk von AA-III A 4 vom 11.02.1964 über AA-Dg III A an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁵⁷⁹ Vgl. *ibid.*

¹⁵⁸⁰ Vgl. BMVg-W I 3 am 20.02.1965 an BMVg-Minister (VS-NfD), in: BArch BW 1/374225.

¹⁵⁸¹ Vgl. die Leseabschrift der handschriftlichen Notiz von BMVg-MinDir Bode auf Schreiben des BMVg-Kabinettsreferats vom 13.04.1965 zum Umgang mit Technischer Hilfe für Tansania (Durchdruck), in: BArch BW 1/2030.

Bundeswehr war nach wie vor aus Personalgründen problematisch¹⁵⁸² – aus Tansania konnten 22 Offiziere und 28 Mechaniker auf einen Schlag abgezogen werden.¹⁵⁸³ Durch Ausrüstungshilfe hatte die Bundesregierung den NATO-Partner Portugal verstimmt – mit Tansania fiel ein aufgrund seiner Unterstützung von Unabhängigkeitsbewegungen kniffliger Empfängerstaat weg. Vorerst wurde Nyerere in einem Antwortschreiben Erhards mitgeteilt, dass sein Standpunkt „ein vitales deutsches Interesse“ verletze, aber der Staatspräsident von Tansania zu einem klärenden Besuch in die Bundesrepublik eingeladen sei. Ebenso war die Bundesrepublik gegenüber Nasser verfahren.¹⁵⁸⁴ Die Reaktionen gegenüber den beiden Staaten, so die Überlegung, wurden nicht nur in Relation zueinander gesehen, sondern sollten auch in einem angemessenen Verhältnis stehen. Andernfalls müsste die Bundesregierung sich auf den Vorwurf einstellen, „daß wir den starken Nasser schonten und den schwachen Nyerere schlügen.“¹⁵⁸⁵ Den entsprechenden Einwand der französischen Regierung wollte AA-Referatsleiter Graf von Posadowsky-Wehner aber nicht gelten lassen und verteidigte den Anspruch seines Hauses, auch unilateral zu handeln, indem es Bedenken der Verbündeten hintanstellte.¹⁵⁸⁶ Am 17.02.1965 setzte AA-Staatssekretär Carstens die bundesdeutschen Botschaften in Washington, London und Paris darüber in Kenntnis, „daß wir unsere Wirtschafts- und Entwicklungshilfe an die VAR nicht fortsetzen werden“¹⁵⁸⁷, sollte Ulbricht Kairo besuchen. Was das im Detail bedeuten würde, ließ er bewusst „offen“¹⁵⁸⁸. Denn inwieweit die Bundesregierung eine solche Ankündigung tatsächlich umsetzen konnte, stand noch gar nicht

¹⁵⁸² Vgl. Fü H IV 2 am 08.01.1965 an BMVg-W I 3 und nachrichtlich Fü H I 2 über „[g]leplante Ausrüstungshilfe für Äthiopien“ (VS-NfD), in: BArch BW 1/374243.

¹⁵⁸³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 05.02.1965 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁵⁸⁴ Zur Einladung Nyereres vgl. AAPD 1965, I, Dok. 68: Erhard am 11.02.1965 an Nyerere (VS-V). Der Briefwechsel Erhard-Nyerere wurde am 06.03.1965 an alle Auslandsvertretungen in Afrika gesandt, damit sie diesen ggf. bei Gesprächen mit hohen Persönlichkeiten zur Einsicht mitnehmen konnten. Eine Publikation war jedoch untersagt. Vgl. das Begleitschreiben von AA-D I (Entwurf), in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁵⁸⁵ AAPD 1965, I, Dok. 83: Fernschreiben des Gesandten Knoke vom 17.02.1965 aus Paris (VS-V).

¹⁵⁸⁶ Zur Reaktion des Referatsleiters vgl. *ibid.*, Fußnote 7. In Bonn wurde den Verbündeten gar Mitschuld an der prekären Lage gegeben, da sie sich zum einen mit deutschlandpolitischen Solidaritätsbekundungen zurückhielten und nicht bei der Vermittlung gegenüber Tel Aviv zur Ablösung der Rüstungslieferungen beisprangen, zum anderen weil westliche Kredite die DDR stärken würden. Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 60: Gesprächsaufzeichnung vom 09.02.1965 über das Treffen Erhards mit US-Botschafter McGhee am 08.02.1965 (geheim).

¹⁵⁸⁷ AAPD 1965, I, Dok. 84: Drahterlass von StS Carstens vom 17.02.1965 (geheim).

¹⁵⁸⁸ *Ibid.*

fest.¹⁵⁸⁹ Der Bundeskanzler erklärte vor dem Bundestag ebenso entschieden wie diffus: „Wir werden unsere Wirtschaftshilfe einstellen.“¹⁵⁹⁰ Zu Tansania äußerte er sich nicht. Auf denselben Tag datiert aber eine Kabinetttvorlage des Auswärtigen Amts, die als Reaktion ebenfalls zu Tansania festlegte, Entwicklungshilfe „in einem Maße einzuschränken, das auf die übrigen afrikanischen Staaten abschreckend wirkt.“¹⁵⁹¹ Ziel war, einer Entwicklung „vorzubeugen“, dass

„in einer wachsenden Zahl von Ländern nurmehr das Amtsschild ausgewechselt zu werden brauchte, um aus einer konsularischen eine vollberechtigte und einsatzfähige diplomatische Vertretung der Sowjetzone entstehen zu lassen.“¹⁵⁹²

Juristische Grundlage sollten die Präambeln von Rahmenverträgen bieten, die „freundschaftlich[e] Beziehungen“ als Grundlage nannten. Die Vorgabe lautete jedoch nicht, Tabula rasa zu machen. Die zu streichenden 97,4 Mio. DM setzten sich aus 40 Mio. DM Ausrüstungshilfe sowie den für 1965 vorgesehenen Beträgen (28,5 Mio. DM Technische Hilfe, Kapitalhilfe und Lieferungen von Produktionsmitteln) und den Differenzen zwischen Zusage und Auszahlung bei manchen TH-Vorhaben zusammen.¹⁵⁹³ Bonn wollte nicht zu Einsparungen insgesamt gelangen, sondern „[d]ie in Tansania frei werdenden deutschen Fachkräfte, Entwicklungshelfer und

¹⁵⁸⁹ Frage war, ob „die Wohlverhaltensklausel im Kapitalhilfeabkommen eine hinreichende Basis für den Stop der Zahlungen darstellt“. Befürchtet wurden Schadensersatzleistungen an bundesdeutsche Firmen, mit denen die ägyptische Regierungen Verträge abgeschlossen hatte. Vgl. den undatierten Vermerk von Bundeskanzleramt-AL II, in: BArch B 136/2924. In aller Eile eruierten BMWi und BMZ am Vortag von Erhards sogenannter Nahost-Rede am 17.02.1965 das Problem, das bei Bürgschaften des Bundes besonders zu Buche schlug. Am frühen Abend informierte Abteilungsleiter Praß den Bundeskanzler über die telefonisch übermittelte Erkenntnis des BMZ, dass bei Bürgschaftszusagen über 1,1 Mrd. DM noch Verpflichtungen der VAR zu Zahlungen über 675 Mio. DM an bundesdeutsche Firmen ausstanden (Stand 01.02.1965). Bei der Einstellung der Entwicklungshilfe würde die ägyptische Regierung voraussichtlich keinerlei Zahlungen mehr leisten oder ihren Unternehmen Schuldenbegleichung verbieten, so dass den eingesparten 136 Mio. DM Kapitalhilfe und 38 Mio. DM Technische Hilfe Schadensersatzansprüchen von bis zu 675 Mio. DM gegenüberstanden. Vgl. die Aufzeichnung von Martin Bockmeyer (BMWi) vom 16.02.1965 an Praß (Bundeskanzleramt) über finanzielle Hilfe der Bundesrepublik für die VAR, die Aufzeichnung von Klamser (BMZ) vom 16.02.1965 an Praß sowie Bundeskanzleramt-AL II am 16.02.1965 an Erhard, in: *ibid.* Zur „Wohlverhaltensklausel“ vgl. zudem Bodemer: *Entwicklungshilfe*, S. 144-145; *Jetzlsperger*: *Emanzipation*, S. 345-348.

¹⁵⁹⁰ Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8104.

¹⁵⁹¹ AA-Kabinetttvorlage vom 17.02.1965 zur „Zulassung eines sowjetzonalen Generalkonsulats in Tansania“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47.

¹⁵⁹² *Ibid.*

¹⁵⁹³ Vgl. die Anlage zu *ibid.*

Gelder zu gegebener Zeit in anderen Staaten Afrikas südlich der Sahara“ aufwenden – „nach Möglichkeit in den Nachbarstaaten Tansanias“¹⁵⁹⁴. Wonach anfangs ausgewählt wurde, welche Projekte fortgesetzt werden sollten und welche nicht, geben die Quellen nicht an. Ein Hinweis bietet ein Vermerk der Politischen Abteilung mit der Empfehlung, die Entwicklungshilfe „gestaffelt“ abzubereiten und mit „spektakulären Projekte[n]“ wie Ausrüstungshilfe und „Slum Clearing“ anzufangen.¹⁵⁹⁵ Die Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts zu Tansania orientierte sich fraglos an Pauls' Rechnungen, was Tansania entgehen würde, und konzentrierte sich ebendarauf: auf den Verlust potentieller künftiger Hilfe. Die Idee, „Bundeswehrangehörig[e] und zivil[e] Mechanike[r]“ der Ausrüstungshilfe sowie Experten und DEDler abzuziehen, zielte darauf, ein sichtbares Zeichen zu setzen. Was einmal ausgeliefert war – wie im Rahmen der Ausrüstungshilfe inzwischen acht Piaggio-Flugzeuge mit Ersatzteilen für ein halbes Jahr, elf Lkws, Werkzeuge, Handfeuerwaffen und vier ursprünglich geliehene Küstenschutzboote –, konnte nicht wieder eingepackt und abtransportiert werden, da das Material bei Auslieferung in den Besitz Tansanias übergegangen war. Stattdessen sollte wirken, dass Experten vorenthalten wurden, deren Fehlen wegen „des Ausscheidens zahlreicher britischer Bediensteter schwerwiegende Folgen für die tansanische Landwirtschaft haben“ müsste. Außerdem stand der Fünfjahresplan an, allein die Entwicklung des Kilombero-Tals sollte etwa 150 Mio. DM kosten.¹⁵⁹⁶ Die Regierung in Daressalam müsste bei der Realisierung also ggf. ohne die Bundesrepublik auskommen. Am 19.02.1965 kündigte die Regierung von Tansania offiziell an, ein Generalkonsulat der DDR zuzulassen, lobte den Schritt erneut als Herabstufung der DDR-Botschaft und ließ den Standort des Generalkonsulats unerwähnt. Dafür hieß es ausdrücklich, dass keine Anerkennung des zweiten deutschen Staates impliziert würde.¹⁵⁹⁷ Am 24.02.1965 – Ulbrichts Besuch in Kairo begann – beschloss das Bundeskabinett daraufhin in Abwesenheit des Bundesver-

¹⁵⁹⁴ Bleiben sollten Lehrkräfte für technische Schulen und Berater für Wildhege; fortzusetzen waren auch das Management „Training Institute“, der geologische Dienst, die Staatsdruckerei, die Ausbildung von Rundfunktechnikern, das zentrale Veterinärforschungslaboratorium Daressalam, Praktikantenprogramme, Beteiligungen der Deutschen Entwicklungsgesellschaft, Vorhaben der Bundesländer und derjenigen der Kirchen unter Bundeszuschuss. Vgl. *ibid.*

¹⁵⁹⁵ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 20.02.1965, in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁵⁹⁶ Vgl. die AA-Kabinettsvorlage vom 17.02.1965 zur „Zulassung eines sowjetzonalen Generalkonsulats in Tansania“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47.

¹⁵⁹⁷ Vgl. das verschl. Fernschreiben vom 19.02.1965 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47, sowie die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 06.04.1965, in: PA AA B 2, Bd. 137.

teidigungsministers,¹⁵⁹⁸ „die Militärhilfe an Tansania sofort einzustellen“, und mit weiteren Entscheidungen bis nach einem Gespräch von Botschafter Schroeder und Nyerere zu warten.¹⁵⁹⁹ Wichtig für den Fortgang ist, dass Staatssekretär Carstens harschere Töne wählte als sie vom Bundeskabinett vorgegeben worden waren. Er versicherte zwar, dass diplomatische Beziehungen wegen eines DDR-Generalkonsulats nicht abgebrochen würden, äußerte aber auf Nachfrage, in diesem Fall „würden wir unsere Wirtschaftshilfe einstellen müssen“¹⁶⁰⁰. Carstens gestand ein, dass dazu „noch nicht alle Einzelheiten“ bestimmt seien, was Offenheit der Situation suggerierte, stellte aber zugleich heraus, „daß es sich um einschneidende Veränderungen handeln würde.“¹⁶⁰¹ Die sofortige Einstellung der „militärische[n] Ausbildungshilfe“¹⁶⁰² wollte er als ersten Schuss vor den Bug verstanden wissen. Botschafter Schroeder sollte Nyerere klar machen,

„daß an grundsätzlichen Entschluß der Bundesregierung, Entwicklungshilfe an Tansania einzustellen, nicht zu zweifeln sei. Dieser Entschluß sei vorläufig nur deshalb noch nicht formalisiert und öffentlich verkündet worden, weil Bundesregierung Hoffnung auf Einlenken tansanischer Regierung noch nicht aufgegeben habe.“¹⁶⁰³

Die Stimmungen wechselten von nun an rasant. Erst vermeldete Botschafter Schroeder, Nyerere habe ihm als Nachricht aufgetragen, dass er wegen des Abbruchs der Militärhilfe „keine bitterkeit ... empfind[e]“.¹⁶⁰⁴ Der bundesdeutsche Vertreter empfahl daher, die DEDler in Tansania zu belassen, „da auseinandersetzung mit tansanischer regierung sich in gemessigten formen abzuspielen scheint“. Sollte die Bundesregierung gerade die Krankenschwestern abziehen, prophezeite Schroeder sehr wohl „bittere gefuehle“¹⁶⁰⁵. Wenig später setzte er doch nach, der Abzug der Marine- und Luftwaffenberatergruppen am Vortag sei sehr negativ aufgenommen worden: „Es sei mit Kanonen nach Spatzen geschossen worden“¹⁶⁰⁶.

¹⁵⁹⁸ Darauf, dass von Hassel zu diesem Zeitpunkt auf Kur war, weist hin *Speich*: Kai-Uwe von Hassel, S. 311.

¹⁵⁹⁹ Vgl. das Protokoll zur 154. Kabinettsitzung am 24.02.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

¹⁶⁰⁰ AA-StS Carstens am 25.02.1965 an AA-D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 47.

¹⁶⁰¹ Ibid.

¹⁶⁰² Verschl. FS von AA-StS Carstens vom 25.02.1965 an Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47.

¹⁶⁰³ Ibid.

¹⁶⁰⁴ Verschl. FS Nr. 96 vom 26.02.1965 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47.

¹⁶⁰⁵ Ibid.

¹⁶⁰⁶ AAPD 1965, I, Dok. 98: Schroeder am 28.02.1965 aus Daressalam (VS-V). Vgl. auch das verschl. FS Nr. 97 vom 27.02.1965 aus Daressalam, in: PA AA B 34 Bd. 608. Der Abflug in

Daraufhin eskalierte die Situation Anfang März 1965. Der Botschafter berichtete erneut von „erbittert[en]“ Gefühlen wegen des „Gerücht[s], daß Kenia sich um Tansania zu entziehende deutsche Entwicklungshilfe beworben habe“¹⁶⁰⁷. Tatsächlich war im Auswärtigen Amt überlegt worden, die frei werdenden Mittel an unmittelbare Nachbarstaaten umzuverteilen. Es wurde aber zumindest nicht schriftlich fixiert, diese Information in Daressalam durchsickern zu lassen. Erfahren hatte die dortige Regierung offenbar dennoch davon. Die Taktik abgestufter Drohungen, wie sie AA-Staatssekretär Carstens forciert hatte, erwies sich als Hemmschuh. Nyerere beklagte gegenüber Botschafter Schroeder „einen zweiphasenplan“ Bonns, der laute:

„entzug der militaerhilfen, dann abwarten, ob er nachgebe und falls das nicht eintrete, entzug der wirtschaftshilfe. wenn er unter diesem druck nachgaebe, wuerde er sein ansehen vor sich selbst, afrika und der welt verlieren. es bliebe ihm gar nichts anderes uebrig, als von sich aus eine oeffentliche verzichtserklaerung auf weitere entwicklungshilfe abzugeben, um dadurch wenigstens seine politische stellung zu wahren. er koenne andererseits jetzt als trotzreaktion aber auch nicht die zone anerkennen...“¹⁶⁰⁸

Tatsächlich verkündete eine Pressemeldung am Morgen des 01.03.1965 den Verzicht Tansanias auf jegliche Entwicklungshilfe der Bundesrepublik. Schroeder interpretierte den Schritt als „nur eine geste“, mit der Nyerere „sein gesicht zu wahren“ versuche; immerhin war kein Schreiben an die Botschaft gerichtet worden. „wir sollten es als angebot zu weiteren verhandlungen betrachten“, empfahl er daher dem Auswärtigen Amt. Reagiert werden sollte – mal wieder – mit dem Besuch „eine[r] hochgestellte[n] persoenlichkeit aus bonn“. Schroeder zeigte sich optimistisch, dass die Regierung in Daressalam doch noch das DDR-Generalkonsulat nach Sansibar verbannen und in der Hauptstadt lediglich eine DDR-Handelsvertretung dulden könnte, um die Entwicklungshilfe zu retten.¹⁶⁰⁹ Die Absage an Bonner Entwicklungshilfe wurde vom bundesdeutschen Botschafter und den Bundesressorts allgemein als „Trotz-Reaktion“¹⁶¹⁰ gewertet. Die Regierung Tansanias reagierte also, wie ihr Botschafter gegenüber Staatssekretär Carstens angekündigt hatte: mit Gegendruck.

einer „sondermaschine“ verlief so überhastet, dass „nur ein offizieller vertreter des polizeichefs und der designierte chef der wachbootflottille zu verabschiedung erschienen.“

¹⁶⁰⁷ AAPD 1965, I, Dok. 98.

¹⁶⁰⁸ Verschl. FS Nr. 100 vom 01.03.1965 aus Daressalam (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 48.

¹⁶⁰⁹ Vgl. *ibid.*

¹⁶¹⁰ AAPD 1965, II, Dok. 209: Botschafter Schroeder am 17.05.1965 an AA (geheim).

Durch ihren Schachzug erreichte die Bundesregierung also keine Beschränkung des DDR-Generalkonsulats auf Sansibar. Andererseits stellte sie nicht nur gegenüber Daressalam unter Beweis, wie ernst ihr der Alleinvertretungsanspruch nach wie vor war. Immerhin hatte der Rechtfertigungsdruck zur Aufrechterhaltung der Hallstein-Doktrin sogar im eigenen Bündnis zugenommen.¹⁶¹¹ Auch außerhalb Tansanias fielen die Reaktionen auf den Beschluss des Bundeskabinetts vom 24.02.1965 deshalb alles andere als erfreut aus. Das französische Außenministerium kritisierte, dass die Bundesregierung „den Fall vielleicht nicht in der richtigen Proportion“ behandelte und „das Feld“ für die VR China räumte.¹⁶¹² Von US-Seite wurde ebenso deutlich an das AA herangetragen, dass der Beschluss zum Abbruch der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe nicht im Sinne des westlichen Lagers sei. Zumindest „einen Teil der Wirtschaftshilfe an Tansania“¹⁶¹³, waren sich die Regierungen in Paris und Washington einig, sollte die Bundesregierung fortsetzen. Für den Fall von „Spannungen“ zwischen Tansania und der DDR sei es sinnvoll, „die Tür nach Daressalam offen [zu] halten.“¹⁶¹⁴ Die britische Seite hingegen hielt sich mit Ratschlägen zurück. Die bundesdeutsche Vertretung in London stützte sich daher auf Journalisten, denen zufolge die britische Regierung ebenfalls skeptisch eingestellt war, umso mehr als sie den Verdacht hatte, dass die Bundesregierung ihre Reaktion je nach „machtposition“¹⁶¹⁵ des Delinquenten variierte. Der Verdacht speiste sich aus der Beobachtung, die Bundesregierung habe Nasser und Sukarno mit ihrer „aggressive[n], auf expansion ausgerichtete[n] aussenpolitik“ gewähren lassen und Generalkonsulate akzeptiert. An Ceylon hingegen, „de[m] schwachen, mit inneren problemen befassten commonwealth-staat“, war „ein exemplar zu statuieren“ versucht worden; nun also Tansania als „in seiner existenz noch gefaehrder, politisch gemaessigter commonwealth-staat afrikas“. In London bestand also kein Verständnis für die Argumentation im Auswärtigen Amt, sondern für die Nyereres, der die Herabstufung der

¹⁶¹¹ Vgl. den Vermerk von AA-II A 1 vom 06.03.1965 über die Konsultationsbesprechung der Bonner Vierergruppe am 03.03.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 48. Der Leiter des AA-Referats Wiedervereinigung schlussfolgerte zum Verhalten der Verbündeten: „Unverkennbar suchten sie die politische Tragweite der Vorgänge ‚VAR‘ und ‚Tansania‘ abzuwerten.“

¹⁶¹² Vgl. das verschl. FS Nr. 324 vom 26.02.1965 aus Paris (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 47. Teilweise publiziert in: AAPD 1965, I, Dok. 83, Fußnote 8.

¹⁶¹³ Aufzeichnung von AA-D I vom 01.03.1965 an AA-StS über das Treffen in Bonn mit dem US-Botschafter aus Tansania, in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁶¹⁴ Ibid.

¹⁶¹⁵ Verschl. FS Nr. 253 vom 03.03.1965 aus London (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 607.

Botschaft auf ein Generalkonsulat „unter seine[r] Kontrolle“ als Erfolg geschildert hatte. Der „Vergeltungsschlag“ gegen Tansania wog nach britischer Einschätzung schwerer als die „nicht weiter konkretisierten Sanktionen auf wirtschaftlichem Gebiet und dem der technischen Hilfe“ gegenüber der VAR.¹⁶¹⁶

Den Starken zu schonen und den Schwachen zu strafen ist der Bundesregierung zeitgenössisch und auch in der Literatur vorgehalten worden.¹⁶¹⁷ Tatsächlich war die Position Nassers international herausgehobener, Ägypten als Handelspartner bedeutender als Tansania,¹⁶¹⁸ so dass Folgen für die bundesdeutsche Wirtschaft und Schadensersatzforderungen an Bonn zu fürchten standen. Dennoch verhielt sich die Bundesregierung gegenüber beiden Staaten ähnlich: Sie verkündete eine erste Sanktion, die im Fall des Abzugs der Beratergruppen schlicht sichtbar war, und hoffte, dadurch in ihrem Sinne Einfluss auf den nächsten Schritt der betreffenden Regierung zu nehmen – im Fall Nassers auf eine Ausladung Ulbrichts oder zumindest den Ablauf des Besuchs, im Fall Nyereres auf eine Begrenzung des Generalkonsulats auf Sansibar. Gegen die Annahme, die Einstellung der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe für Tansania zielte mindestens so sehr auf die Regierung in Kairo,¹⁶¹⁹ spricht der zeitliche Ablauf. Auch wenn der Empfang des „Symbol[s] der Unterdrückung unseres Volkes“¹⁶²⁰ und „Spalter[s] der deutschen Nation“¹⁶²¹ in Kairo als „feindseliger Akt“¹⁶²² eingestuft wurde, wog die Errichtung einer dauerhaften DDR-Vertretung aufgrund des Zeitpunkts, wie die Bundesregierung nicht müde wurde zu betonen, mindestens so schwer. Immerhin handelte es sich um den „erste[n] Fall dieser Art in Schwarz-Afrika“¹⁶²³. Es sollte nicht übersehen werden, dass das AA erst ab Mitte 1964 eine bemerkenswerte DDR-Aktivität auf dem afrikanischen Kontinent ausmachte, so dass der zweite deutsche Staat neben die bisherigen bedeutenden Blockkon-

¹⁶¹⁶ Vgl. *ibid.*

¹⁶¹⁷ Vgl. *Engel/Schleicher*: Beiden deutschen Staaten, S. 170–171. Kilian wies jedoch darauf hin, dass Bonn „nie eine Gleichbehandlung der ‚unfreundlichen Staaten‘ verkündet“ hatte. Vgl. *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 333, zudem S. 225.

¹⁶¹⁸ Vgl. *Speich*: Kai-Uwe von Hassel, S. 311.

¹⁶¹⁹ Diese Überlegung findet sich in: *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 207.

¹⁶²⁰ AAPD 1965, I, Dok. 51: Aufzeichnung von VLR I Schirmer vom 02.02.1965 (geheim).

¹⁶²¹ Formulierung des Bundeskanzlers. Vgl. das Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8104.

¹⁶²² *Ibid.*

¹⁶²³ Ergebnisniederschrift von AA-I A 1 vom 04.03.1965 über die Konsultation der Leiter der Politischen Abteilungen der Außenministerien Frankreichs und der Bundesrepublik am 02.03.1965 in Paris (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 48.

kurrenten UdSSR, Jugoslawien und die VR China trat.¹⁶²⁴ Während die Volksrepublik China den Bundesministerien in vieler Hinsicht prädestiniert erschien, in Afrika als Entwicklungshelfer aufzutreten, und ein Nebeneinander beider Geber hingenommen werden sollte, brachten die DDR-Angebote für die Bundesregierung andere Gefahren mit sich. Im Februar 1965 wurde zudem nicht der erste Akt gegeben, sondern das deutschlandpolitische Hin und Her zog sich seit der Union von Tanganjika und Sansibar.¹⁶²⁵ Fast ein Jahr waren die Bundesressorts optimistisch gestimmt gewesen, dass die Angelegenheit zu ihren Gunsten geregelt werden könnte. Die gegenteilige Erkenntnis nach einem langen bilateralen Austausch steigerte Enttäuschung und Empörung, die durch die Zurückweisung sämtlicher Entwicklungshilfe angefacht wurde. Das Politische Länderreferat im Auswärtigen Amt beklagte, „Regierungsmitglieder von Tansania haben uns mehrfach irregeführt und mit falschen Behauptungen operiert.“¹⁶²⁶ So habe der Botschafter Tansanias in Bonn noch am 18.02.1965 beteuert, dass vor dem 24.02.1965 – dem Start von Ulbrichts Besuch in Kairo – nicht mit einer Erklärung zum Status der DDR-Vertretung zu rechnen sei.¹⁶²⁷ Die Bundesregierung zielte mit ihrer Reaktion über die Entwicklungshilfe sicherlich bewusst, entsprechend der üblichen Parallelisierung der Anliegen Wiedervereinigung und Entwicklung, auf die vitalen Interessen Tansanias, hatte aber einen Verzicht durch Nyerere nicht einkalkuliert. Ein Gespräch des Bundesaußenministers mit dem US-Botschafter in Bonn am 02.03.1965 legt nahe, dass Schröder den Schritt als Beleidigung empfand.¹⁶²⁸ In seiner Sicht hatte die Regierung in Daressalam die bilaterale Interessengemeinschaft aufgekündigt. Gegenüber Tansania „Lebensinteressen Deutschlands“¹⁶²⁹ durchsetzen zu wollen,

¹⁶²⁴ Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 231: Aufzeichnung „Entwicklungspolitik der SBZ“ von StS Lahr vom 13.08.1964 an Minister. Indizien dafür, dass die DDR versuche, ihre „Entwicklungspolitik zu aktivieren, waren umfassende Kreditofferten an Sansibar, Malawi und Ghana. Das Angebot von etwa 100 Mio. DM an Malawi und von 50 Mio. DM an Ghana toppte deutlich, was Bonn gemäß Rahmenplanung infolge des gekürzten Haushaltstitels für bilaterale Kapitalhilfe einzelnen Staaten in Afrika südlich der Sahara anbot.

¹⁶²⁵ Bezeichnend sind die im AA aufgestellten Chronologien zum Ablauf der Ereignisse. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 16.03.1965 über AA-StS an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 381; Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 06.04.1965, in: PA AA B 2, Bd. 134; AA-StS Lahr am 17.05.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁶²⁶ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 04.03.1965 über „Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland – Tansania“, in: PA AA B 34, Bd. 607. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁶²⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁶²⁸ Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 100: Gesprächsaufzeichnung vom 03.03.1965 (geheim).

¹⁶²⁹ AAPD 1965, I, Dok. 70: Niederschrift vom Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, Osterheld, über das Gespräch zwischen Kanzler Erhard und dem Leiter der Israel-Mission Shinnar am 11.02.1965 (geheim).

fiel aber fraglos leichter als gegenüber der VAR, und das hatte einen einfachen Grund: Bei jedem Schritt gegenüber Daressalam ging es nicht unbedingt zugleich um die Beziehungen zu einem weiteren Staat. Wenn die Bundesregierung in Tansania für Verstimmung sorgte, schien diese weitgehend auf ebendiesen Staat beschränkt zu bleiben, auch wenn Äußerungen der Regierung Tansanias im UN-Rahmen sie im Sommer eines anderen belehren sollten.¹⁶³⁰ Wenn Bonn dasselbe in Ägypten riskierte, waren sogleich Konsequenzen mitzudenken, die andere Mitglieder der Arabischen Liga ebenso betrafen wie Israel. Obwohl Erhard öffentlich der Darstellung widersprach, die Bundesregierung hätte mit ihren Waffenlieferungen an Israel die Nahost-Krise selbst ausgelöst, und stattdessen Ulbrichts Einladung nach Kairo verantwortlich machte,¹⁶³¹ war der Zusammenhang nicht zu übersehen und wurde von ägyptischer Seite regelmäßig bemüht.¹⁶³²

Der Rückzug aus der Unterstützung für Luftwaffe und Seepolizei in Tansania bedeutete für das westliche Lager nicht den menetekelten Schlag. Kanada stand rasch bereit, die Luftwaffenhilfe zu übernehmen, und die britische Regierung berichtete über Überlegungen, für die Ausbildung zu See und „bei gewissen technischen Projekten“ wie dem „College of Business Education“ einzuspringen.¹⁶³³ Kurzzeitig wurde zudem erwogen, dass die „National Housing Corporation“ Tansanias die Entwicklungshelfer des „Slum Clearing“-Projekts direkt engagieren könnte. Ungeachtet der Presseverlautbarung am Morgen des 01.03.1965 hatten sie ihre Tätigkeit fortgesetzt. Es herrschte große Verwirrung, wie Nyereres Absage an Bonner Entwicklungshilfe auszulegen war, da nicht einmal

¹⁶³⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 01.07.1965 an AA-StS unter Mitzeichnung von AA-V 1, III B 5 und III A 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 56.

¹⁶³¹ Vgl. das Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8103. Vgl. zudem *Fettich, Bettina*: Die deutsche Nahostpolitik während der Kanzlerschaft von Ludwig Erhard (1963-1966), Magisterarbeit Erlangen 2008, S. 71.

¹⁶³² Vgl. AAPD 1965, I, Dok. 51. Im Interview beklagte Nasser: „Wir bekommen kein Gewehr und keine Patrone umsonst. Niemand schenkt mir Waffen.“ Vgl. „SPIEGEL“ 09/1965 vom 24.02.1965, S. 34. Im AA selbst hieß es, Waffenlieferungen an Israel hätten „die jetzige Krise ausgelöst, wenn auch die Gründe der Krise tiefer liegen. Waffenlieferungen waren ein Fehler. ... Im Augenblick entscheidend, aus der Krise herauszukommen.“ Vgl. die „Stichworte für den Lagebericht“ an Bundesaußenminister zum Vermerk von Schröders persönlichem Referenten vom 20.02.1965, in: ACDP I-483-273/2. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁶³³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 04.03.1965 über AA-Dg I B an D I über sein Gespräch mit dem Ersten Sekretär der britischen Botschaft in Bonn am selben Tag, in: PA AA B 34, Bd. 607.

Vertreter Tansanias sie einheitlich bewerteten.¹⁶³⁴ US-Botschafter McGhee wiederum sah sich nicht in der Lage, „in dieser Situation der Bundesregierung zu raten“¹⁶³⁵, und beklagte, „[d]ie amerikanischen Möglichkeiten, der Bundesrepublik in Tansania zu helfen, seien begrenzt.“ Dementsprechend bedauerlich fand er die Entwicklung. „Nach seiner Auffassung habe Deutschland in jenem Lande eine größere Rolle zu spielen als irgendein anderer Staat“, wofür er „historische Gründe“ und ein „großes Vertrauen zu den Deutschen“ anführte.¹⁶³⁶ Sanfter als die französische Regierung versuchte er also sowohl im Zweiergespräch als auch in der Konsultationsbesprechung der Bonner Vierergruppe am selben Tag, die Bundesregierung zur Fortführung der restlichen Entwicklungshilfe zu bewegen, indem er ihr im Bündnis eine entscheidende Rolle in der Region Ostafrika zuschrieb. In der Konsultationsbesprechung stellte die bundesdeutsche Seite als Erkenntnis des Frühjahrs heraus,

„in Zukunft stärker als bisher zwischen den wirklichen Freunden Deutschlands und denjenigen Staaten [zu] unterscheiden, die zu Konzessionen an Ulbricht – und damit zu Erpressungen uns gegenüber – neigten.“¹⁶³⁷

Dem US-Verbündeten war diese Haltung nicht recht, weil „eine stärker differenzierende deutsche Politik in der Frage der Entwicklungshilfen zu einer geringeren Streuung unserer wirtschaftlichen Hilfeleistungen führen werde.“ Dadurch könnten sich „nachteilige Wirkungen für die westliche Präsenz in Entwicklungsländern“ ergeben.¹⁶³⁸

Vor diesem Hintergrund reiste Botschafter Schroeder mit der Nachricht nach Tansania zurück, alles außer Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe fortzusetzen und ggf. Neues zu genehmigen, sollte das DDR-Generalkonsulat in Daressalam auf eine Handelsvertretung herabgestuft oder doch noch nach Sansibar verlagert und auf maximal zwölf Mitarbeiter beschränkt werden. Über ein Generalkonsulat auf Sansibar und eine Handelsvertretung in Daressalam behielt sich das AA weitere Überlegungen vor.¹⁶³⁹ Sollte Entgegenkommen in DDR-Fragen ausbleiben, würde die Bundesregierung dennoch „[e]ine ganze Anzahl bereits begonnener Projekte der Kapital-, der Technischen-, der Bildungs- sowie der karitativen

¹⁶³⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 104 vom 03.03.1965 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁶³⁵ AAPD 1965, I, Dok. 100.

¹⁶³⁶ Vgl. *ibid.*

¹⁶³⁷ Vermerk von AA-II A 1 vom 06.03.1965 über die Konsultationsbesprechung der Bonner Vierergruppe am 03.03.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 48.

¹⁶³⁸ Vgl. *ibid.*

¹⁶³⁹ Vgl. die Instruktion von AA-StS Carstens vom 04.03.1965 an Botschafter Schroeder und LR I Török, in: PA AA B 150, Bd. 48.

Hilfe“ fortführen, „sofern die Regierung von Tansania nicht auch deren Einstellung wünscht.“¹⁶⁴⁰ In der Tat nahm die Verbalnote an die bundesdeutsche Botschaft in Daressalam vom 13.03.1965 mit der „Verzichtserklärung auf unsere Entwicklungshilfe“¹⁶⁴¹ diejenigen Maßnahmen aus, die nicht als ausschließlich staatlich verortet wurden.¹⁶⁴² In Sachen Ausrüstungshilfe waren bereits, wie dargelegt, Lieferungen in Tansania eingetroffen.¹⁶⁴³ Der zweite Werkstattzug, gerade per Schiff unterwegs, sollte im kenianischen Mombasa „abgefangen“¹⁶⁴⁴ werden, die beiden zum Unabhängigkeitstag geschenkten Küstenwachboote hingegen zur Auslieferung kommen. Was aber sollte mit den ausgeliehenen „vier alten Holzbooten“¹⁶⁴⁵ geschehen? Ein Rücktransport war schlicht nicht rentabel.¹⁶⁴⁶ Eine Antwort zeichnete sich wegen des Wunschs der Regierung Malawis nach Ausrüstungshilfe ab. Damit konnte die Bundesregierung sie einerseits von einer Unterstützung einer „paramilitärischer Jugendorganisationen“¹⁶⁴⁷ ablenken und „die Bewaffnung dieser Radikalen“¹⁶⁴⁸ umgehen, andererseits die Intention umsetzen, in Tansania frei gewordene Gelder tatsächlich an andere Staaten der Region umzuleiten. „Eine direkte Förderung unserer Freunde in Afrika mit den ehemals für Tansania bestimmten Mitteln ist geeignet“, war Graf von Posadowsky-Wehner überzeugt, „für unsere in Tansania unterstrichene Entschlossenheit nicht nur Respekt sondern auch ein gewisses Wohlwollen und Verständnis hervorzurufen.“¹⁶⁴⁹ Profitierten andere Entwicklungsländer davon, dass Tansania sich

¹⁶⁴⁰ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 04.03.1965 über „Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland – Tansania“, in: PA AA B 34, Bd. 607. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁶⁴¹ Aufzeichnung von AA-D III vom 16.03.1965 über AA-StS an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁶⁴² Vgl. *ibid* sowie die „Verzichtserklärung“ Nyereres, in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁶⁴³ Es handelte sich um acht Piaggio-Flugzeuge, Handfeuerwaffen, ein Werkstattzug mit elf Fahrzeugen und vier Boote, wobei sechs der Flugzeuge „noch nicht ausgepackt“ waren. Vgl. das undatierte Protokoll zur dritten Sitzung des „Krisenstabes Tansania“ unter Leitung von VLR I Graf von Posadowsky-Wehner am 05.03.1965, in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁶⁴⁴ *Ibid*.

¹⁶⁴⁵ Vermerk von AA-III A 4 vom 18.03.1965 über AA-Dg III A an D III über den Stand der Ausrüstungshilfe an Tansania, in: PA AA B 34, Bd. 608. Die Aufzeichnung lag auch StS Lahr vor.

¹⁶⁴⁶ Vgl. BMVg-W I 3 am 18.03.1965 an AA-III A 4 über die „Verwendung des in Tansania verbliebenen Materials der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁶⁴⁷ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 04.03.1965 über AA-Dg I B an D I über sein Gespräch mit dem Ersten Sekretär der britischen Botschaft in Bonn am selben Tag, in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁶⁴⁸ AA-I B 3 am 31.03.1965 über AA-Dg I B an III A 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 49.

¹⁶⁴⁹ *Ibid*. Dass Malawis Ministerpräsident Banda bei einer „Rheinfahrt“ am 03.06.1965 Daressalam als „zentrale Leitstelle für die chinesische Subversion in Afrika“ anklagte, kann

Bonner Entwicklungshilfe verspielte, so die Logik dahinter, würden sie sich nicht gegen die Bundesrepublik solidarisieren. Ebendieser Gedankengang steuerte auch die Versuche zur Spaltung der Arabischen Liga.¹⁶⁵⁰ In der Handelspolitischen Abteilung blieb es ebenfalls ein Anliegen, „aus politischen Gründen die Nachbarstaaten Tansanias“¹⁶⁵¹ von den Kürzungen profitieren zu lassen. Unter diesen „politischen Gründen“ fand sich nicht nur deutschlandpolitisches Wohilverhalten, sondern auch generelle Annäherungsbeweise an den Westen wie der Abbruch diplomatischer Beziehungen zur VR China oder die Einstellung der Unterstützung von „Rebellen“, so dass angeblich destabilisierendes Verhalten in der Region eingestellt würde.¹⁶⁵² Die Ausbildungsvorhaben in der Bundesrepublik für 29 Seepolizeischüler und 14 Soldaten als Noratlas-Besatzungen sollten dagegen nicht angetastet werden, obgleich nicht mehr die Bundesrepublik die entsprechenden Flugzeuge liefern würde.¹⁶⁵³ Damit war die BMVG-Position zumindest teilweise befriedigt, die „die Grundsatzfrage nach der Zweckmässigkeit der Ausrüstungshilfe überhaupt“ gestellt hatte,

„wenn damit gerechnet werden muss, dass Massnahmen, die nur langfristig verwirklicht werden können, plötzlich eingestellt werden müssen. Die Ablehnung einer erbetenen Ausrüstungshilfe würde sicherlich nicht die nachteiligen Konsequenzen verursachen wie eine begonnene, aber aus politischen Erwägungen kurzfristig abgebrochene Unterstützung.“¹⁶⁵⁴

vor diesem Hintergrund nicht verwundern. Er riet der Bundesregierung, „sich von Tansania nicht alles gefallen [zu] lassen, sondern es viel härter an[zuf]assen, als dies bisher geschehen sei. Besonders bedauerlich sei es, daß Deutschland trotz des angekündigten Entzuges der Wirtschaftshilfe an Tansania diese nunmehr fortzusetzen scheine.“ Vgl. AA-Dg I B am 04.06.1965 über AA-D I an StS, in: PA AA B 150, Bd. 54. Teilweise zitiert in: AAPD 1965, II, Dok. 304, Fußnote 8.

¹⁶⁵⁰ Vgl. Kilian: Hallstein-Doktrin, S. 146.

¹⁶⁵¹ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 10.05.1965 an AA-III B 3, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538.

¹⁶⁵² Vgl. ibid. LR I Török dachte bei den 1965 für Tansania vorgemerkten zehn Millionen DM an Ruanda (200-KW-Sender der Deutschen Welle), um der dortigen „deutschfreundlichen Regierung“ unter die Arme zu greifen und „ihrem Sturze“ zuvorzukommen, oder an Malawi mit einem pro-westlichen Präsidenten, oder Burundi wegen des Abbruchs seiner diplomatischen Beziehungen zur VR China und Abbruch seiner Unterstützung an „Kongo-Rebellen“. Das BMZ hatte Äthiopien, Somalia, Liberia sowie Kongo-Brazzaville vorgesehen.

¹⁶⁵³ Vgl. ibid; Vermerk von BMVG-W I 3 vom 22.02.1965 über „Sachstand Ausrüstungshilfe für Tansania“, in: BArch BW 1/374225; Vermerk von AA-III A 4 vom 18.03.1965 über AA-Dg III A an D III über den Stand der Ausrüstungshilfe an Tansania, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁶⁵⁴ Vermerk von BMVG-W I 3 vom 22.02.1965 über „Sachstand Ausrüstungshilfe für Tansania“, in: BArch BW 1/374225.

Nicht durchsetzen konnte das BMVg hingegen die Auslieferung wenigstens von acht Do 27 und vier Do 28, dabei hätten lediglich die sonst vorgesehenen sechs Noratlas-Flugzeuge „Portugal unangenehm werden könn[en].“¹⁶⁵⁵ Die Argumentation, Entwicklungshilfe langfristig denken zu müssen, vertraten also BMVg und BMZ zusammen. Bundesminister von Hassel stützte die Position seines Kollegen Scheel während der Nahost-Krise nicht nur, weil er die Einstellung der Ausrüstungshilfe ablehnte. Bereits im Herbst 1963 hatte der Bundesverteidigungsminister „als alter Ostafrikaner“¹⁶⁵⁶ und wegen „einer realistischen Betrachtung der weiteren politischen Entwicklung in der Welt“, wie er an Kanzler Erhard schrieb, dem BMZ bei seinen Forderungen zur institutionellen Umorganisation Schützenhilfe geleistet.¹⁶⁵⁷

Wie viel es umzuverteilen gab, war in Bonn höchst umstritten. Anfang April 1965 stellte das Politische Länderreferat des Auswärtigen Amts empört fest, dass „[d]ie übrigen Bundesressorts“¹⁶⁵⁸ der Erzählung der eingeschränkten Handlungsfreiheit Nyereres folgten und die Ansicht vertraten, die gesamte Technische Hilfe fortzusetzen.¹⁶⁵⁹ Die abgeschlossenen Darlehensverträge standen ohnehin nicht zur Disposition. Auch im Auswärtigen Amt gingen die Meinungen auseinander. Die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik fand es „lediglich“¹⁶⁶⁰ möglich, das Projekt einer Versuchs- und Lehranstalt für Wasserwirtschaft und Landtechnik in Ifakara im Kilomberoal zu beenden und vier deutsche Regierungsexperten zurückzubeordern. Die Politische Abteilung hingegen bewertete die „vorgeschlagen[e] Fortführung fast aller Projekte der Technischen Hilfe“ als „eine gefährliche Aushöhlung der von uns intendierten abschreckenden Wirkung auf andere afrikanische Staaten“¹⁶⁶¹. Für Unterabteilungsleiter Böker war die Haltung der benachbarten Abteilung Handels- und Entwicklungspolitik auf die Einstellung anderer Ressorts zurückzuführen, die „Außenpolitik“ machen wollten, „für die sie weder

¹⁶⁵⁵ Handschriftlicher „Kompromiss-Vorschlag [sic!]“ des BMVg-StS auf *ibid.*

¹⁶⁵⁶ Von Hassel am 15.11.1963 an Erhard, in: BArch B 136/2930.

¹⁶⁵⁷ „Wie es jetzt ist, kann es nicht weiter bleiben. Der Erfolg unserer ganzen Mühe und unseres guten Willens steht auf dem Spiel. Da Sie sich mit Recht einmal als den Vater der deutschen Entwicklungshilfe bezeichnet und sicher einen guten Überblick haben, möchte ich glauben, daß auch nach Ihrer Ansicht jetzt ein ganz entscheidender Schritt zur Straffung der Kompetenzen getan werden muß.“ Vgl. *ibid.*

¹⁶⁵⁸ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 06.04.1965, in: PA AA B 2, Bd. 134.

¹⁶⁵⁹ Vgl. auch Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. 174-175.

¹⁶⁶⁰ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 06.04.1965, in: PA AA B 2, Bd. 134.

¹⁶⁶¹ *Ibid.*

Sachkunde noch Verantwortung haben.¹⁶⁶² Daher empfahl er, das Kabinett mit dem Thema zu befassen und damit auszunutzen, dass Erhard vorgegeben hatte, „daß dann, wenn gehandelt werden müsse, nicht mit halben Maßnahmen vorgegangen werden dürfe.“¹⁶⁶³ Diese Äußerung des Kanzlers vor dem Kabinett konnte zitiert und aufgegriffen werden, um zu rechtfertigen, sich weiter aus Tansania zurückzuziehen.¹⁶⁶⁴ Die Signale aus Daressalam waren aber nicht leichthin zu ignorieren. Am 20.03.1965 richtete Nyerere ein persönliches Schreiben an Bundesverteidigungsminister von Hassel, in dem er sich auf dessen „great affection for Tanzania“¹⁶⁶⁵ berief. Erneut wurde Verständnis für die verfahrenene Situation bekundet: „I am a Tanzanian, not a German. This means that although I sympathise with your desire for unity, my first interest is and must be the unity of Tanzania.“ Nyerere schilderte den Hergang ein weiteres Mal aus seiner Perspektive und beklagte einen Bonner Einschüchterungsversuch, streckte aber auch die „Fühler“¹⁶⁶⁶ für die Zukunft aus.¹⁶⁶⁷ Das Schreiben wurde im Auswärtigen Amt zwar nur Carstens und Lahr zur Kenntnis gebracht,¹⁶⁶⁸ aber die Botschaft Daressalam berichtete ebenfalls auf regulärem Weg von „bestrebungen“¹⁶⁶⁹ in Tansania, einige Projekte „indirekt zu erhalten“. Sowohl Behörden vor Ort als auch der Leiter des UN-„Technical Assistance Board“ für Ostafrika waren Schroeder zufolge an der Übernahme bundesdeutscher Experten interessiert.¹⁶⁷⁰ Der Vorschlag des Botschafters, sie weiterhin, wenn auch versteckt über den Bundeshaushalt zu finanzieren, kommentierte Böker mit zwei Ausrufezeichen und einem Aufschrei: „Das ist eine groteske Situation!“¹⁶⁷¹ Dem Unterabteilungsleiter

¹⁶⁶² Ibid.

¹⁶⁶³ Protokoll zur 154. Kabinettsitzung am 24.02.1965.

¹⁶⁶⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 13.04.1965 an AA-StS im Hinblick auf die Kabinettsitzung am Folgetag (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

¹⁶⁶⁵ Nyerere am 20.03.1964 an von Hassel, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁶⁶⁶ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 05.04.1965 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁶⁶⁷ „Even at this late hour, however, if it is possible for Germany to realise that our decisions were taken in defence of our own unity, and not – either in intention or in effect – in hostility to Germany, then we on our side would be happy to re-establish normal relations as soon as it is possible.“ Vgl. Nyerere am 20.03.1964 an von Hassel, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁶⁶⁸ Von Hassels persönlicher Referent leitete das Schreiben am 24.03.1965 an AA-Staatssekretär Carstens zu dessen „persönliche[r], vertrauliche[r] Kenntnisnahme“ weiter. Am 26.03.1965 ließ Carstens das Schreiben seinem Kollegen Lahr aus. Der Brief sollte nicht „in den Geschäftsgang“ gehen. Vgl. den Vorgang, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁶⁶⁹ Vgl. das verschl. FS Nr. 135 vom 23.03.1965, in: AA PA B 34, Bd. 608.

¹⁶⁷⁰ Vgl. *ibid.*

¹⁶⁷¹ Handschriftliche Notiz auf *ibid.*

wurde darüber hinaus über Bundestagspräsident Gerstenmaier zugetragen, dass Nyerere Projekte retten wollte und dafür beabsichtigte,

„uns in der SBZ-Frage entgegenzukommen, könne dies aber nur tun, wenn er dabei kein Gesicht verliere. Er wolle eine Gelegenheit abwarten, um den SBZ-Vertretern in Tansania ‚den Hals abzdrehen‘.“¹⁶⁷²

Am 05.04.1965 informierte Botschafter Schroeder schließlich über Nyereres Wunsch, alle Projekte „zu den bisherigen Bedingungen“¹⁶⁷³ fortzusetzen. Sowohl die Bundesregierung als auch er selbst hätten „ziemlich harte massnahmen ergriffen“, was Nyerere „bedauere“. Mit der Aufforderung, „es kaeme jetzt darauf an, in die zukunft zu blicken“, versuchte der Präsident, die bundesdeutschen Experten im Land zu halten, die die UN doch nicht übernehmen und sich Tansania nicht leisten konnte.¹⁶⁷⁴ Allerdings traute die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts den Zusicherungen und Angeboten nicht, sondern hielt es gar für möglich, „daß das Ganze ein Komplott Kambonas sei, der uns noch einmal an der Nase herumführen wollte.“¹⁶⁷⁵ Die Enttäuschung über beklagte Täuschungen der Regierung in Daressalam saß tief.¹⁶⁷⁶ Nyereres Schreiben an von Hassel löste eine „Minister-Besprechung“¹⁶⁷⁷ aus, bei der BMZ-Staatssekretär Vialon empfahl, die Chance zu nutzen, die „Präsenz“ der Bundesrepublik in Tansania zu sichern. Offenbar als Gegenleistung für die Unterstützung des Bundesverteidigungsministers auf dem Gebiet der Technischen Hilfe stellte sich Scheel hinter die Position, „die deutsche Militärhilfe für Tansania wieder aufleben zu lassen.“¹⁶⁷⁸ Zumindest in seinem eigenen Haushalt hatte er sich hingegen „stets geweigert, Waffenhilfe, gleich, ob an Streitkräfte oder an Polizeikräfte eines Entwicklungslandes ... zu etatisieren.“¹⁶⁷⁹ AA-Staatssekretär Lahr reagierte schockiert auf die Gegenstimmen in der Ressortbesprechung. Entscheidend dürfe nicht sein, „was Nyerere wünsche“¹⁶⁸⁰, sondern wie die Bundesregierung „der Aufwertung

¹⁶⁷² Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 05.04.1965 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁶⁷³ Verschl. FS Nr. 158 vom 05.04.1965 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁶⁷⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁶⁷⁵ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 05.04.1965 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁶⁷⁶ Vgl. auch den Vermerk von AA-D I vom 19.05.1965 über AA-Dg I B an StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 53.

¹⁶⁷⁷ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 31.03.1965 über die „Minister-Besprechung“ am Vortrag (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

¹⁶⁷⁸ *Ibid.*

¹⁶⁷⁹ Vermerk von BMVg-AL W vom 22.03.1965 über ein Telefonat mit AA-D III am selben Tag, in: BArch BW 1/2021.

¹⁶⁸⁰ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 31.03.1965 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

der SBZ in Tansania entgegen_zu_wirken [sic!]“ plane. Die Vertreter des Auswärtigen Amts mussten jedoch feststellen, dass die Angehörigen von BMWi, BMF, BMZ und BMVg Verständnis für Nyereres Entscheidungen zur Sicherung „de[s] Bestand[s] der Union von Tansania“ äußerten. Als allgemeiner Tenor wurde festgehalten, Nyerere

„sei durch die Einstellung der Militärhilfe und den Beschluss keine neue Entwicklungshilfe zu leisten mehr als genug bestraft worden. Die Gefahr, dass andere Staaten der ungebundenen Welt dem Beispiel Tansania folgen und sowjetzonale Generalkonsulate zulassen könnten, bestehe nicht, da kein Staat durch die Erbschaft einer sowjetzonalen Botschaft in der gleichen Zwangslage sei, wie Tansania.“¹⁶⁸¹

Mit ihren „bekannten Gegenargumenten“ standen die AA-Beamten allein auf weiter Flur. Sie konnten nicht mit dem Vorwurf überzeugen, Nyerere habe im Wissen um den Standpunkt der Bundesregierung die DDR aufgewertet. „Es sei eine völlige Verkehrung der Fronten“, empörte sich Staatssekretär Lahr,

„wenn wir jetzt den Wunsch Nyereres nach Fortsetzung der deutschen Entwicklungshilfe begeistert begrüßen und dabei vergessen würden, dass eben dieser Tage in Person von Herrn Lessing, ein sowjetzonaler Generalkonsul in Daressalam eingezogen sei.“¹⁶⁸²

Die Vertreter der anderen Bundesministerien „bestanden“ dennoch darauf, die gesamte Technische Hilfe beizubehalten, weil in den Worten von BMZ-Staatssekretär Vialon „die deutsche Entwicklungshilfe unabhängig von dem Auf und Ab unserer Aussenpolitik sein müsse.“ Sein Kollege im Auswärtigen Amt, Rolf Lahr, wies diese Haltung „nachdrücklich“ zurück. Da sich aber sein Ressort „in einer hoffnungslosen Minderheit“ wiederfand, regte er an, „die Liste der in Tansania laufenden Entwicklungsprojekte nochmals durchzugehen und von Fall zu Fall zu prüfen, an der Fortsetzung welcher Projekte ein deutsches Interesse bestehen könne.“ Auf diese Weise versuchte Lahr, zumindest ein paar der Projekte zur Disposition zu stellen.¹⁶⁸³ Eine Woche später, am 06.04.1965, diskutierte er in kleinerer Runde mit Scheel und von Hassel die Einstellung wenigstens zweier Projekte der Technischen Hilfe, die in seiner Darstellung nicht mehr als deutschlandpolitische Sanktion ein Ende finden sollten, obwohl

¹⁶⁸¹ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁶⁸² Ibid.

¹⁶⁸³ Vgl. *ibid.*

nach wie vor mit „abschreckende[r] Wirkung“¹⁶⁸⁴ argumentiert wurde. Die Auswahl hatte das AA nun danach getroffen, welcher unliebsamen Projekte es sich entledigen wollte.

Die Tätigkeit des Regierungsberaters, für dessen Abberufung Staatssekretär Lahr eintrat, war dem Auswärtigen Amt ohnehin ein Dorn im Auge, weil er „es an der gebotenen Zusammenarbeit mit der Botschaft“ hatte „fehlen lassen“¹⁶⁸⁵. Im Mittelpunkt des Interesses stand Dr. Geuting, dessen Briefkopf der Titel „Economic and Agricultural Advisor to the Government of Tanganyika“ zierte und der sich als angeblich „einziger direkter europäischer Berater“¹⁶⁸⁶ stetig einer Nähe zu Nyerere rühmte.¹⁶⁸⁷ Ungeachtet seiner offiziellen Bezeichnung als Berater im Bereich der (Land-)Wirtschaft, hatte er Ende 1963 Kontakt zu Bundesverteidigungsminister von Hassel aufgenommen und sich sowohl per Brief als auch im persönlichen Gespräch als Vermittler zur Unterstützung der tanganyikanischen Luftwaffe angedient.¹⁶⁸⁸ Von Seiten des Auswärtigen Amts wurde ihm zur Last gelegt, „in eindrucksvoller Weise“ gegenüber Bundestagsabgeordneten, Bundestagspräsident Gerstenmaier und Minister Scheel die „[Schuld] an der gesamten unglücklichen Entwicklung in Tansania“ dem bundesdeutschen Botschafter gegeben zu haben.¹⁶⁸⁹ Von Hassel notierte nach einem persönlichen Gespräch mit Geuting in der Tat Äußerungen gegen Kompetenz und Einstellung der Botschaft. Denn sie positioniere sich „ohnehin völlig negativ gegen alles, was Militärhilfe angeht.“¹⁶⁹⁰ Auch wenn die Kritik an Schroeders Umgang mit der Krise nicht ungehört verhallte,¹⁶⁹¹ kann die gewünschte Abberufung des Regierungsberaters als Solidarisierung mit dem Botschafter verstanden werden. Im Auswärtigen

¹⁶⁸⁴ Verschl. FS Nr. 60 von AA-StS Lahrs persönlichem Referenten vom 07.04.1965 an AA-StS Carstens (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁶⁸⁵ Ibid.

¹⁶⁸⁶ Geuting am 03.02.1964 an von Hassel (Ablichtung), in: BArch BW 1/2030.

¹⁶⁸⁷ Vgl. auch die Briefe Geutings vom 30.12.1963 und 06.03.1964 an von Hassel (Ablichtungen) sowie die Aufzeichnung von Hassels vom 23.03.1965 über ein Treffen mit Geuting am selben Tag (Durchdruck), in: BArch BW 1/2030.

¹⁶⁸⁸ Vgl. die Briefe Geutings vom 14.01.1964, 03.02.1964 und 06.03.1964 (Ablichtungen), in: BArch BW 1/2030.

¹⁶⁸⁹ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 26.03.1965 über AA-Dg III B an I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 608. LR I Török hatte davon am selben Tag telefonisch von MdB Gewandt erfahren, der ihm „gut bekannt[t]“ war.

¹⁶⁹⁰ Aufzeichnung von Hassels vom 23.03.1965 über ein Treffen mit Geuting am selben Tag (Durchdruck), in: BArch BW 1/2030.

¹⁶⁹¹ Am 06.04.1965 notierte Graf von Posadowsky-Wehner, dass Schroeder in Tansania „allgemein hochgeachtet sei.“ Der AA-Referatsleiter wünschte, noch „aus anderen Quellen Informationen“ zu gewinnen. Vgl. die Notiz in: PA AA B 34, Bd. 607.

Amt war nicht gern gesehen, dass sich Geuting als Informant für die Bundesminister von Hassel und Scheel etablierte, also als Informationsquelle neben der bundesdeutschen Auslandsvertretung diene und „offenbar Ungünstiges über unsere Botschaft [verbreitete].“¹⁶⁹² Sicherlich mit Blick auf die Auseinandersetzung um Beobachtungsaktionen des BMZ und einen konkurrierenden Auslandsdienst maß Staatssekretär Carstens der Personalie „grundsätzliche Bedeutung“ bei. „Es wäre m.E. unerträglich“, hielt er fest, „wenn unkontrollierte – aber von der Bundesregierung bezahlte – Sachverständige beginnen würden, die Position unserer Botschaften zu unterminieren.“¹⁶⁹³ Kritisch war für das AA nicht dieser Umstand allein, sondern dass Geuting inhaltlich eine andere Linie vertrat. Nach einem Gespräch mit Bundestagspräsident Gerstenmeier beim CDU-Parteitag in Düsseldorf erarbeitete er gar „eine Art Kabinetttvorlage“¹⁶⁹⁴ mit dem Statement, „[d]ie Wirtschaftshilfe der Bundesrepublik an Tansania wird in dem bereits vertraglich festliegenden Umfang ausnahmslos und stillschweigend fortgeführt.“ Vernichtend urteilte Geuting über die bisherige Richtung:

„Der Entzug dieser sogenannten Militärhilfe zu einem derart kritischen Zeitpunkt war zweifellos die größte politische Fehlleistung unserer Außenpolitik gegenüber Tansania während der vergangenen Wochen.“¹⁶⁹⁵

Als Alternative regte er an, fortan Maßnahmen für die Polizei aufzugreifen.¹⁶⁹⁶ Er wandte sich außerdem ausdrücklich gegen AA-Unterabteilungsleiter Böker. Nach einem Gespräch am 10.04.1965 kam der Regierungsberater zum Schluss:

„Solange Herr Boeker Einfluss auf die deutsche Außenpolitik hat, will er verhindern, daß, ohne politische Vorleistungen Tansanias, diesem Land zusätzliche deutsche Entwicklungshilfe gewährt wird.“¹⁶⁹⁷

¹⁶⁹² AA-StS Carstens am 01.05.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁶⁹³ Ibid.

¹⁶⁹⁴ Geuting am 30.04.1965 an BMVg-StS Gumbel, in: BArch BW 1/2030. Der Brief lag auch von Hassel vor.

¹⁶⁹⁵ Ibid.

¹⁶⁹⁶ Vgl. *ibid.*

¹⁶⁹⁷ Des Weiteren stellte Geuting den AA-Unterabteilungsleiter als von Eitelkeit geleitet dar. Böker werkele „noch an einer persönlichen Abrechnung“ mit Kambona, „der ihn – wie er sagt – einigemale [sic!] unhöflich und taktlos, um nicht zu sagen: kränkend behandelt hat.“ Geuting entschuldigte Kambona dagegen damit, er „beherrscht die diplomatische Etikette ohne Frage nur unvollkommen.“ Vgl. Geuting am 16.04.1965 an MdB Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg (Ablichtung), in: BArch BW 1/2030.

Der Abbruch mancher Projekte sei vom AA als „Denkzettel“ gemeint, was der BMVg-Staatssekretär mit „davon sprach Staatssekretär Carstens in der letzten Kab.-Sitzung!“ kommentierte. Mit einem Brief an den Bundestagsabgeordneten Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg versuchte Geuting gar ein parteipolitisches Korrektiv zu initialisieren.¹⁶⁹⁸ Er inszenierte sich also als Mittelpunkt der *face to face*-Kommunikation mit Vertretern Tansanias und entzog sie somit dem Zugriff des Auswärtigen Amts, den das Ressort mit der Verteidigung des Botschafters zu erhalten versuchte. Neben den Regierungsberatern, allen voran Geuting, stand die Versuchsanstalt Ifakara zur Disposition, die bis dato 800.000 DM gekostet hatte. AA-Staatssekretär Lahr berief sich nun darauf, dass sich das daraus folgende „großangelegte landwirtschaftlich[e] Ameliorationsvorhaben“¹⁶⁹⁹ auf 150 Mio. DM belaufe. Er setzte also auf das Argument, Bonn in nächster Zeit vor entsprechenden hochtrabenden Forderungen zu schützen. Auf eine Kooperation mit der niederländischen Regierung, die der Bundesverteidigungsminister für Ifakara in Aussicht stellen konnte, wollte Lahr verzichten.¹⁷⁰⁰ Was Unterabteilungsleiter Böker als eingeschränkten Handlungsspielraum des Auswärtigen Amts kritisierte, ist als Schlussfolgerung aus der zitierten Ressortbesprechung am 30.03.1965 zu deuten. Die beiden strittigen Vorhaben mussten für ihn weitere Belege sein, denn BMZ und BMVg sprachen sich nach wie vor für „die Fortsetzung der Wirtschaftshilfe an Tansania“¹⁷⁰¹ insgesamt aus. Nachdem es das Thema am 07.04.1965 nicht auf die Kabinettsagenda geschafft hatte, vertrat der BMZ-Minister im Gespräch mit Carstens seine Position „mit großer Entschiedenheit“. Von Hassel wollte den bundesdeutschen Regierungsberater ebenfalls weiterarbeiten lassen – wegen „eine[r] sehr gute[n] Stellung bei Nyerere“¹⁷⁰². Daneben zeichnete sich ab, dass der Kabinettsbeschluss zur Einstellung der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe unterlaufen würde. Die tansanischen Schüler sollten mit Ausnahme der Luftwaffenkadetten, die von Nyerere zum 16.03.1965 zurückbeordert worden

¹⁶⁹⁸ Vgl. *ibid.* Geuting zerpflückte die Sichtweise, die Bundesregierung habe gegenüber Tansania richtig gehandelt. Im Übrigen fädelte er auch ein, dass die Regierung in Daressalam mit Firmen Gespräche zur Erhaltung der Piaggio-Flugzeuge führte. Vgl. Geuting am 30.06.1965 streng vertraulich an Dornier-Reparaturwerke GmbH und am 04.07.1965 an von Hassel (Ablichtung), in: BArch BW 1/2032.

¹⁶⁹⁹ Versch. FS Nr. 60 des persönlichen Referenten von AA-StS Lahr vom 07.04.1965 an AA-StS Carstens (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁷⁰⁰ Vgl. *ibid.*

¹⁷⁰¹ AA-StS Carstens am 08.04.1965 an AA-StS Lahr (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50.

¹⁷⁰² Dies hätte „der indonesische Wahlkonsul in Holland“ gegenüber dem Bundesverteidigungsminister „bestätigt“. Das Dokument gibt nicht darüber Aufschluss, wie dieser Informationsfluss zustande gekommen war. Vgl. *ibid.*

waren,¹⁷⁰³ sowieso bis zum Ende ihrer Ausbildung in der Bundesrepublik bleiben,¹⁷⁰⁴ und die beiden Küstenschutzboote noch ausgeliefert werden, da sie zum ersten Jahrestag der Unabhängigkeit geschenkt worden waren und somit nicht als reguläre Ausrüstungshilfe zählen dürften.¹⁷⁰⁵ Dass sie aus ebendieser finanziert wurden, spielte in der Argumentation keine Rolle.¹⁷⁰⁶ Wie Carstens zudem durch den Bundesverteidigungsminister erfuhr, überlegte dessen Haus, schon wieder sechs oder sieben Bundeswehrangehörige nach Tansania zu schicken, „um die dort zurückgebliebenen Boote und Flugzeuge zu betreuen.“¹⁷⁰⁷ Zwar hatte die Regierung in Daressalam trotzig erklärt, sie sei an dem gelieferten Material nicht weiter interessiert,¹⁷⁰⁸ aber keine „offiziell[e] Verzichtserklärung“¹⁷⁰⁹ abgegeben. Für die acht Piaggio-Flugzeuge fand sich schließlich Verwendung, als sich die kanadische Regierung gegenüber dem Auswärtigen Amt am 01.04.1965 bereit erklärte, neben ihrer Ausbildungsverpflichtung im Heer auch eine für die Luftwaffe zu übernehmen.¹⁷¹⁰ Die bundesdeutsche Botschaft über-

¹⁷⁰³ Vgl. den Vermerk des persönlichen Referenten des Bundesverteidigungsministers vom 12.03.1965 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2030. AA und BMVg waren sich einig, dass die Soldaten „in einer betont netten Form, z.B. mit kleinen Abschiedsfeiern, Geschenken odgl. verabschiedet“ und mit einem Flugzeug der Bundeswehr zurückgefliegen werden sollten.

¹⁷⁰⁴ Die 14 Flugschüler wurden Mitte März 1965 von der Regierung in Daressalam abgezogen. Vgl. die beiden Schreiben der Botschaft Tansanias in Bonn vom 15.03.1965 an den Bundesaußenminister sowie den Vermerk von AA-III A 4 vom 17.03.1965 an AA-Dg III A (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁷⁰⁵ Vgl. das FS von BMVg-W III 4 vom 03.05.1965 an BWB Koblenz (Durchdruck), in: BArch BW 1/374227.

¹⁷⁰⁶ Vgl. die Änderung der Beschaffungsanweisung Nr. 1198 vom 29.06.1965 sowie den Vertrag zwischen BWB und Bayerischer Schiffbaugesellschaft in Erlenbach a.M. vom 11. bzw. 15.10.1965 mit Bezug auf 1402/964 (1), in: BArch BW 1/374227. Die Auslieferung wurde schließlich bis 1967 verzögert, um die „Schlußzahlung“ von 221.000 DM in das Rechnungsjahr 1967 zu verlegen, weil für die Ausrüstungshilfe 1966 das Geld nicht mehr für diesen Zweck aufzubringen war. Verzögert werden sollte der Einbau u.a. der Funkausrüstung. Vgl. BMVg-W I 4 am 29.03.1966 an BWB (Ablichtung), in: *ibid.*

¹⁷⁰⁷ AA-StS Carstens am 08.04.1965 an AA-StS Lahr (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50. Vgl. zudem AA-StS Carstens am 15.04.1965 an Lahr (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 51.

¹⁷⁰⁸ Vgl. das verschl. FS Nr. 116 vom 15.03.1965 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁷⁰⁹ BMVg-W I 3 am 18.03.1965 an AA-III A 4 über die „Verwendung des in Tansania verbliebenen Materials der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA B 34, Bd. 608. Bei solch einer Erklärung beabsichtigte das BMVg, „das z.Zt. noch seemäßig verpackte Material und den Lw-Werkstattzug“ abzutransportieren.

¹⁷¹⁰ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 02.04.1965 (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 608; BMVg-W I 3 am 21.04.1965 an stellv. BMVg-StS sowie den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 11.06.1965, in: BArch BW 1/374225. Bis die Information der bundesdeutschen Botschaft in Daressalam bekannt wurde, brauchte es offenbar bis zum 06.04.1965; sie floss über die kanadische Vertretung in Daressalam und nicht das AA. Vgl. das verschl. FS Nr. 156 vom 03.04.1965 sowie das verschl. FS Nr. 160 vom 06.04.1965 aus Daressalam, in: *ibid.* Am

gab das gelieferte Material der Ausrüstungshilfe an die Luftwaffe Tansanias offiziell am 20.08.1965.¹⁷¹¹ Kurzzeitig war als Ablöser der Bundesrepublik auch die Niederlande gehandelt worden. Referatsleiter Graf von Posadowsky-Wehner stemmte sich nicht dagegen, aber „bat, den Tansaniern den Wechsel bei der Ausbildungshilfe nicht zu leicht zu machen.“¹⁷¹² Zumindest lehnte die niederländische Regierung bei Nyereres Staatsbesuch Ende April 1965 ab, generell für Bonner Projekte einzuspringen, sollten sie abgebrochen werden.¹⁷¹³ Bei der abschließenden Pressekonferenz erklärte der Staatspräsident Tansanias – ganz im Bonner Sinne –, dass es weniger um die „Verminderung“¹⁷¹⁴ der momentanen Entwicklungshilfe, sondern um „Erwartungen“ auf künftige gehe. Um die Deutung der Gründe für die bilaterale Verwerfung wurde nach wie vor konkurriert. In Den Haag ließ Nyerere verlauten, „dass Bonn ein bißchen unvernünftig gewesen ist, was Daressalam betrifft“. Er glaube jedoch auch, dass es gewisse Anzeichen dafür gäbe, dass Bonn dies einsähe.“¹⁷¹⁵ Die Betreuung der „Wasserschutzpolizei“ übernahm die Niederlande schließlich doch,¹⁷¹⁶ während die Bundesrepublik die begonnene Ausbildung abschloss. Diese Entscheidung zahlte sich für die Bundesregierung aus. Der Geschäftsträger der Botschaft Tansanias in Bonn lobte gegenüber dem Innenministerium seines Landes überschwänglich den Umgang mit den Seepolizeischülern, da sie trotz der Spannungen im bilateralen Verhältnis

06.04.1965 machte der kanadische Außenminister die Übernahme der Ausbildung in der tansanischen Luftwaffe offiziell bekannt. Vgl. das verschl. FS Nr. 77 vom 07.04.1965 und den Bericht Nr. 346/65 vom 08.04.1965 aus Ottawa, in: *ibid.*

¹⁷¹¹ Vgl. den Bericht Nr. 632/65 vom 21.08.1965 aus Daressalam an AA-III A 4 (Durchdruck) sowie die Liste „Transfer of Equipment“, die von der bundesdeutschen Botschaft in Daressalam und dem Büro des 2. Vizepräsidenten Tansanias gezeichnet wurde, in: BArch BW 1/2032. Eine siebenköpfige kanadische Luftwaffenmission erreichte Daressalam am 22.04.1965. Da die Ausbildung hauptsächlich in Kanada selbst stattfinden sollte, wurde die „kanadische luftwaffenmission“ bereits Anfang Mai wieder abgezogen. Die Flugzeuge aus Bonner Ausrüstungshilfe wurden dadurch zwar unbedeutender, aber auf Rat Kanadas von der Regierung in Daressalam behalten. Vgl. das verschl. FS Nr. 177 vom 05.05.1965 aus Daressalam, in: PA AA B 34, Bd. 608. Zu den Reaktionen der kanadischen Regierung vgl. *Kilford: The Other Cold War*, S. 194-197.

¹⁷¹² Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 03.03.1965 über AA-Dg I B an D I, in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁷¹³ Vgl. das verschl. FS Nr. 125 vom 27.04.1965 aus Den Haag (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁷¹⁴ Bericht ohne Nr. vom 29.04.1965 aus Den Haag an AA-I A 3 (Spiegeldoppel), in: P AA B 34, Bd. 608.

¹⁷¹⁵ *Ibid.*

¹⁷¹⁶ Vgl. den Vermerk von Hassels vom 06.05.1965 an BMVg-StS, in: BArch BW 1/2030.

„Höflichkeit und Freundlichkeit (courtesy)“¹⁷¹⁷ begegneten. Bei ihrer Rückkehr in einer Bundeswehrmaschine Mitte Juni 1965 sollten sie daher offiziell begrüßt und mit „möglichst viele[n] Empfänge[n]“ beehrt werden. Der Geschäftsträger Tansanias charakterisierte, wie in diesem Zusammenhang notiert wurde, die Auseinandersetzungen lediglich als „Mißverständnisse“¹⁷¹⁸, wodurch eine Annäherung offenbar erleichtert werden sollte.

Die Ablösung der Geber nicht zu einfach zu machen, wie Posadowsky-Wehner Anfang März 1965 gewünscht hatte, stand zwei Monate später nicht mehr auf dem Programm, zumindest nicht auf dem des BMVg. Des-
sen Staatssekretär stellte während eines Telefonats mit dem niederländischen Verteidigungsminister vielmehr den Beistand seines Hauses in Aussicht, um die Übernahme der vier Boote aus der Bundesrepublik zu erleichtern.¹⁷¹⁹ Im BMVg wurde gar empfohlen, Unterstützung auch bei der Übergabe der Ausrüstungshilfe für die Luftwaffe deutlich an die Regierung in Daressalam zu kommunizieren und nachzufragen, ob die Bundesrepublik die Vertragsinhalte gegenüber Kanada enthüllen dürfte. „Diese Sache ist ein guter Aufhänger, um den Tansaniern, die wir m.E. schlecht behandelt haben, noch was Nettes zu sagen“¹⁷²⁰, fand BMVg-Abteilungsleiter Bode. Von Hassel drängte dementsprechend gegenüber seinem Kollegen Schröder, „es mit der Einstellung unserer militärischen Hilfe bewenden zu lassen und keine weiteren negativen Entscheidungen zu treffen.“¹⁷²¹ Er legitimierte das Projekt Ifakara gar mit kolonialer Kontinuität, die er zu verkörpern dachte. Den Bundesaußenminister ließ von Hassel wissen, dass ihm dieses Projekt „genau bekannt“ sei. „Die deutsche Regierung hätte schon vor 1914 Erschließungspläne gerade für dieses Gebiet entwickelt, die bei den jetzigen Erschließungsvorhaben Pate gestanden haben.“ Schröder solle daher seinen Staatssekretär Lahr davon abbringen, Tansania „ein[en] Denkkzettel verpaß[en]“ zu wollen.¹⁷²² Die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts rang nämlich um einen Kabinettsbeschluss, der die Linie vom 24.02.1965 bestätigte und nicht – aus ihrer Sicht – ein Zurückrudern der Bundesregierung bedeutete. Der

¹⁷¹⁷ AA-III A 4 am 19.05.1965 an Daressalam (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 608.

¹⁷¹⁸ Vgl. *ibid.*

¹⁷¹⁹ Vgl. den vertraulichen Vermerk von BMVg-StS vom 04.05.1965 an BMVg-Minister, in: BArch BW 1/2030.

¹⁷²⁰ Maschinenschriftliche Notiz von MinDir Bode vom 22.04.1965 auf BMVg-W I 3 am 21.04.1965 an BMVg-stellv. StS (Durchdruck), in: BArch BW 1/2032.

¹⁷²¹ Vermerk von Hassels vom 06.05.1965 an BMVg-StS, in: BArch BW 1/2030.

¹⁷²² Vgl. *ibid.*

Leiter der Politischen Abteilung erklärte diese Haltung nicht mit „Bestrafung“, sondern „Abschreckung“¹⁷²³. Die „Vorleistung“ müsste also die Regierung in Daressalam erbringen, so dass Entwicklungshilfe nur dann wieder ernsthaft zur Debatte stehen dürfte, wenn das DDR-Generalkonsulat in Daressalam nicht mehr existierte.¹⁷²⁴ Um wenigstens das Ifakara-Projekt zu beenden, benannte die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik auch „[f]achliche Gründe“¹⁷²⁵, für die sie drei Expertenmeinungen anführen konnte. In ihrer Darstellung war das Projekt ein Fass ohne Boden.¹⁷²⁶ Für die entsprechende Kabinettsitzung legte sich das AA also die Taktik zurecht, „zunächst aus den bekannten außenpolitischen Gründen auf einer Einstellung des Ifakara-Projektes zu bestehen.“ Falls das nicht ziehen würde, sollten „die oben angeführten fachlichen Bedenken“ angeführt werden. Um letztere zu unterstreichen, wollten AA und BMWi ihre Zustimmung zur Fortsetzung davon abhängig machen, dass die kritisch eingestellten Experten und die Bundesanstalt für Bodenforschung zu positiven Beurteilungen umschwenkten.¹⁷²⁷ Somit verlegte sich das Ressort auf die Minimalposition, „als fühlbare Gegenmaßnahme gegen Tansania das landwirtschaftliche Projekt Ifakara“¹⁷²⁸ zu beenden. Da fünf Bundesminister in der Kabinettsitzung am 28.04. dagegen standen,

¹⁷²³ Aufzeichnung von AA-D I vom 13.04.1965 an AA-StS zur Kabinettsitzung am Folgetag (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356. Das Wort „absolute“ vor „Abschreckung“ wurde handschriftlich gestrichen. Meyer-Lindenberg stellte heraus: „Wenn Nyerere behauptet, daß ihm die Konsequenzen seines Handelns nicht bewußt gewesen seien, so ist das nicht ausschlaggebend. Er selbst hat erklärt, daß er unsere Haltung verstehe, und auch die anderen afrikanischen Staaten haben erkennen lassen, daß sie eine harte Reaktion gegenüber Tansania, ebenso wie gegenüber der VAR, verständlich finden.“

¹⁷²⁴ Vgl. *ibid.* Anfang Mai 1965 warnte Schroeder nach einer Unterhaltung mit Wohnungsbauminister Shaba, die dortige Regierung sehe die Fortsetzung aller Projekte „als unabdingbare [vo]oraussetzung fuer eine normalisierung unserer beziehungen“. Andernfalls „waere mit sicherheit ein wiederaufleben der krise zu erwarten.“ Als Kompromiss schlug Schroeder „eine prinzipielle zusage, verbunden mit einer noch[ma]liegen ueberpruefung des projekts“, vor. Vgl. das verschl. FS Nr. 180 vom 08.05.1965 aus Daresslam an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52.

¹⁷²⁵ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 26.04.1965 über AA-L 1 an StS, in: BArch B 122/5365.

¹⁷²⁶ Das Vorhaben wurde als „überflüssig“ bezeichnet, weil es solche Institute im Osten Afrikas „bereits in ausreichender Zahl gibt“. Zum anderen weise die Forschungsstation „kein Hinterland“ vor, dafür aber „atypische Bodenverhältnisse“ und große Gefährdung durch Seuchen. Für die Nutzung des Instituts zur Erschließung des Kilombero-Tals seien 150 bis 200 Mio. DM nötig; ohne dieses Anliegen wiederum sei die Anstalt „sinnlos“. Großbritannien hätte beim Bemühen, das Kilombero-Tal landwirtschaftlich zu nutzen, aufgrund der wasserundurchlässigen Lehmschicht im Boden 430 Mio. DM „eingebüßt“.

¹⁷²⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁷²⁸ Protokoll zur 162. Kabinettsitzung am 28.04.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

musste ein Beschluss auf eine Sitzung vertagt werden, bei der Kanzler Erhard anwesend war.¹⁷²⁹ Dringlich wurde die Angelegenheit im Kabinett nicht gehandhabt, „aus Zeitmangel“¹⁷³⁰ die Behandlung auf den 20.05.1965 vertagt. Bis dato lief in Kapitalhilfe und Technischer Hilfe schlicht alles weiter wie gewohnt. Botschafter Schroeder empfahl inzwischen, Projekte zur Fortführung „nach sachlichen Gesichtspunkten“ auszusuchen. Fortsetzung oder Abbruch schrieb er nur noch begrenzten Einfluss auf Nyereres Verhalten zu, auch wenn er allgemein riet, „weiterhin präsent [zu] bleiben, um das Feld der Zone nicht völlig zu überlassen“¹⁷³¹. Die Politische Abteilung sah sich dadurch in der Ablehnung des Ifakara-Projekts und der Abberufung des fraglichen Regierungsberaters bestätigt.¹⁷³² Die Existenz zweier DDR-Konsulate mit Exequatur und die völlige „Bewegungsfreiheit“ der DDR-Vertreter, während die bundesdeutschen Botschaftsmitglieder nicht nach Sansibar reisen durften, schloss nach ihrer Einschätzung die Fortführung aller Projekte aus.¹⁷³³ Auch Staatssekretär Lahr ließ sich von der Maxime leiten, „in afrikanischen Augen nicht als ‚Papiertiger‘ zu erscheinen“¹⁷³⁴. Trotz dieser Vorbehalte gegenüber der angeblichen „Politik der Erpressung“¹⁷³⁵ durch Nyerere gelang es dem Bundesaußenminister nicht, die Einstellung des Ifakara-Projekts im Kabinett durchzusetzen. Nicht einmal die Rückendeckung des Bundeskanzlers war ausschlaggebend, als dieser befand,

„[d]ie schnelle deutsche Reaktion auf die Errichtung des Generalkonsulats der Zone in Dar-es-salaam [sic!] habe vielleicht viele andere Länder davon abgehalten, einen zwielichtigen Weg zu gehen und sich insbesondere dem chinesischen Einfluß stärker zu erschließen.“¹⁷³⁶

¹⁷²⁹ Vgl. *ibid.*, ferner AA-StS Carstens am 28.04.1965 an AA-StS Lahr (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 51.

¹⁷³⁰ AA-StS Lahr am 17.05.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁷³¹ *Ibid.*

¹⁷³² Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 17.05.1965 über AA-StS an Minister über „[u]nser Verhältnis zu Tansania“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 53.

¹⁷³³ Vgl. den Entwurf von AA-I B 3 vom 19.05.1965 für ein Schreiben von AA-StS Carstens an BMVg-StS Gumbel (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 53.

¹⁷³⁴ AA-StS Lahr am 17.05.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 137. Schröder griff die Formulierung gegenüber dem Kabinett auf. Vgl. das Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

¹⁷³⁵ Aufzeichnung von AA-D I vom 19.05.1965 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 53.

¹⁷³⁶ Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

Das AA war sich ebenfalls sicher, eine „Kettenreaktion“ verhindert zu haben.¹⁷³⁷ Der BMZ-Minister hielt dem die „Bedeutung des Projekts Ifakara für die deutsche Entwicklungspolitik im gesamten ostafrikanischen Raum“¹⁷³⁸ und das „sehr gut[e] Verhältnis“ des Regierungsberaters Geuting zu Nyerere entgegen. Gemeinsam mit von Hassel bemühte er sich weiterhin, Verständnis für die Unionsregierung zu wecken.¹⁷³⁹ Dementsprechend hatte das BMZ seine Position für die Kabinettsitzung dadurch gestärkt, dass es am Vortag das rechtfertigende Schreiben Nyereres vom 19.03.1965 verteilt hatte.¹⁷⁴⁰ Trotz Schröders Gegenstimme und „einige[r] Stimmenthaltungen“¹⁷⁴¹ beschloss das Kabinett am 20.05.1965, Ifakara „nach gründlicher Prüfung“ nunmehr „als Versuchsanstalt oder Forschungsinstitut fortzuführen, ohne damit jedoch weitere, noch nicht übersehbare Ausgaben für die Erschließung des gesamten Gebietes zu präjudizieren.“ Als Projektleiter sollte der umstrittene Regierungsberater nach Eignungsprüfung eingesetzt werden, um ihn „aus der unmittelbaren Nähe von Präsident Nyerere“ abziehen.¹⁷⁴² Der Kommentar von Unterabteilungsleiter Böker zum Kabinettsbeschluss fiel vernichtend aus. „Wenn schon das Kabinett so bedenklichen u[nd] politisch gefährlichen Entscheidungen trifft, müssen wir wenigstens dafür sorgen, die bedenklichen Folgen abzuschwächen.“¹⁷⁴³ Die Bemühungen der Regierung in Daressalam ab Anfang Juni 1965, „auch ein Polizeiausbildungsprogramm wieder in Gang zu bringen“, fand die Politische Abteilung „fast dreist“, machte aber ebenfalls „die Nachgiebigkeit des Bundeskabinetts“ dafür verantwortlich.¹⁷⁴⁴ Dass den beiden DDR-Konsulaten in Tansania

¹⁷³⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 04.03.1965 über „Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland – Tansania“, in: PA AA B 34, Bd. 607, sowie den Vermerk von AA-III B 5 vom 26.03.1965 über AA-Dg III B an I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 608. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁷³⁸ Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965.

¹⁷³⁹ Vgl. *ibid.*

¹⁷⁴⁰ Anschreiben von BMZ-II B 1 vom 19.05.1965 an Bundeskanzleramt, Bundespräsidialamt, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung sowie Bundesrechnungshof, in: BArch BW 1/2030.

¹⁷⁴¹ Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965.

¹⁷⁴² Vgl. *ibid.*

¹⁷⁴³ Handschriftliche Notiz auf dem Vermerk von AA-III B 5 vom 21.05.1965 an AA-I B 3, III B 1 und III B 2 über Technische Hilfe für Tansania, in: PA AA B 34, Bd. 608. Hervorhebung gemäß Quelle. Vgl. zudem AA-D I am 09.07.1965 an alle Auslandsvertretungen in Afrika und Asien über die „[d]eutsch-tansanische[n] Beziehungen“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁷⁴⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 01.07.1965 an AA-StS unter Mitzeichnung von AA-V 1, III B 5 und III A 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 56. Zum Anliegen vgl. das verschl. FS Nr. 211 vom 04.06.1965 aus Daressalam, in: PA AA B 57, Bd. 356; stellv. BMVg-StS am

keine Exequatur erteilt worden war, wurde dem Staatspräsidenten nicht positiv angerechnet, sondern so ausgelegt, „ein vermeintliches Druckmittel“ aufrechterhalten zu wollen.¹⁷⁴⁵ „Mit Rücksicht auf die grobe Fehleinschätzung der deutschen Entschlossenheit in der Frage der Alleinvertretung“ gab die Politische Abteilung daher vor, „auf jede Geste zu verzichten, die als ein Versuch des deutschen Einlenkens mißverstanden werden könnte.“¹⁷⁴⁶ Einen Empfang des Bundestagspräsidenten Eugen Gerstenmaier am 01.07.1965 nutzte Graf von Posadowsky-Wehner, um den Bundesverteidigungsminister auf die Seite des Auswärtigen Amts zu ziehen. Der Referatsleiter erläuterte gegenüber von Hassel, den er aus seiner Botschaftertätigkeit in Lagos persönlich kannte, „eingehend ... das ganze Sündenregister Nyereres und seiner Regierung“¹⁷⁴⁷. Der Bundesverteidigungsminister reagierte „recht nachdenklich“ und „fragte mehrfach[,] was wir nun tun wollten und ob wir vielleicht ganz Schluß machen sollten.“ Zwar gab das Politische Länderreferat inzwischen vor, abwartend zu bleiben, um „das Interesse Tansanias an uns nicht [zu] zerstören“. Andererseits sah es „keinen Anlass, Nyerere entgegenzukommen“, so dass „selbst eine Weiterverschlechterung der Beziehungen ein[zu]kalkulieren“ sei.¹⁷⁴⁸ Trotz dieses Gesprächs war sich das AA aber nicht sicher, das BMVg auf Linie gebracht zu haben. Als von Hassel einen inoffiziellen Besuch von Außenminister Kambona erlauben wollte, bezweifelte Unterabteilungsleiter Böker, das das BMVg die „Bedenken“¹⁷⁴⁹ seines Hauses ernst nahm.¹⁷⁵⁰ Diese speisten sich im Sommer 1965 auch aus der Beobachtung einer engen Verbindung Tansanias zur Volksrepublik China und der angeblichen „subversive[n] Tätigkeit“ von Tansania aus in Malawi und Kongo-Léopoldville.¹⁷⁵¹

09.06.1965 an Minister, in: BArch BW 1/374225; AAPD 1965, II, Dok. 250: LR Enders am 14.06.1965 aus Daressalam an AA (VS-V).

¹⁷⁴⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 01.07.1965 an AA-StS unter Mitzeichnung von AA-V 1, III B 5 und III A 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 56.

¹⁷⁴⁶ AA-I B 3 am 01.07.1965 an Büro AA-StS, in: PA AA B 2, Bd. 137. Zu dieser Haltung vgl. auch AA-StS Carstens am 30.06.1965 an von Hassel, in: PA AA B 2, Bd. 137.

¹⁷⁴⁷ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 12.07.1965, in: PA AA B 34, Bd. 607.

¹⁷⁴⁸ Ibid. AA-D I leitete die Aufzeichnung am selben Tag an AA-StS Carstens weiter.

¹⁷⁴⁹ Büro AA-StS am 30.06.1965 an AA-StS, in: PA AA B 34, Bd. 608. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁷⁵⁰ Vgl. die handschriftliche Notiz von MinDig Böker vom 05.07.1965 auf ibid.

¹⁷⁵¹ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 304: Aufzeichnung von StS Carstens vom 26.07.1965 (VS-V), ferner AAPD 1965, II, Dok. 195: Aufzeichnung von Legationsrat Blech vom 30.04.1965 über den Besuch des Botschafters Kahama bei Carstens am selben Tag (geheim); Aufzeichnung von AA-D I vom 04.05.1965 über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52; AA-StS Lahr am 17.05.1965 an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 137; Schröder am 08.08.1965 u.a. an Lübke (VS-V) (Reinkonzept), in: PA AA B 150, Bd. 58.

Nachdem neun arabische Staaten ihre diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik abgebrochen hatten, weil die Bundesrepublik ebensolche zu Israel aufzunehmen plante,¹⁷⁵² konnte es nicht mehr nur um die Behandlung der Entwicklungshilfe für Tansania und Ägypten gehen oder ob und wie deren Nachteil zum Vorteil anderer umgewandelt werden konnte.¹⁷⁵³ Auch für die „Deutschlandpolitik in Schwarzafrika“¹⁷⁵⁴ fürchtete das Politische Länderreferat „Negativ-Reaktionen“¹⁷⁵⁵. Alte Bindungsermächtigungen für Ägypten und Libyen wurden teilweise auf Marokko und Tunesien umgewidmet, die ihre diplomatischen Beziehungen zu Bonn aufrechterhalten hatten. Allerdings war noch ungeklärt, inwieweit haushaltsrechtlich erlaubt war, Bindungsermächtigungen früherer Haushaltsjahre für andere Staaten zu aktivieren.¹⁷⁵⁶ Aber auch Tansania und Jordanien wurden vorsorglich in der Vormerkliste berücksichtigt.¹⁷⁵⁷ Als „Richtlinien“¹⁷⁵⁸ wünschte sich das AA nach dem Vorbild der Fälle

¹⁷⁵² Erhards Entscheidung Anfang Mai 1965, diplomatische Beziehungen zu Israel aufzunehmen, wurde vielfach als Durchschlagen eines gordischen Knotens kommentiert. Vgl. *Berggötz*: Nahostpolitik, S. 432; *Booz*: Hallsteinzeit, S. 95; *Deutschkron, Inge*: Israel und die Deutschen: Das schwierige Verhältnis, erweiterte Neuauflage, Köln 1991, S. 63; *Hansen, Niels*: Aus dem Schatten der Katastrophe: Die deutsch-israelischen Beziehungen in der Ära Konrad Adenauer und David Ben Gurion – Ein dokumentierter Bericht (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 38), Düsseldorf 2002, S. 691; *Hein*: Die Westdeutschen, S. 96; *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 350. Zeitgenössisch und nach wie vor in der Forschung umstritten ist die Bewertung der Entscheidung, diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Als Beispiel für eine kritische Einschätzung vgl. *Das Gupta, Amit*: Ulbricht am Nil: Die deutsch-deutsche Rivalität in der Dritten Welt, in: *Wengst, Udo/Wentker, Hermann (Hg.)*: Das doppelte Deutschland: 40 Jahre Systemkonkurrenz – Eine Veröffentlichung des Instituts für Zeitgeschichte, Berlin 2008, S. 111, 115.

¹⁷⁵³ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 256.

¹⁷⁵⁴ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 08.05.1965 über AA-Dg I B an D I (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 52.

¹⁷⁵⁵ Ibid.

¹⁷⁵⁶ Vgl. die BMZ-Ergebnisniederschrift vom 13.05.1965 über die interministerielle Abteilungsleiterbesprechung am Vortag (VS-NfD) und die Aufzeichnung von AA-D III vom 24.05.1965 an AA-StS (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538. Die Besprechung am 12.05.1965 sollte die Vormerkliste vom Dezember 1964 wegen der Kürzung des Haushaltstitels 2302/570 und der „politische[n] Entwicklung der letzten Monate“ überarbeiten. Vgl. AA-III B 3 III B 3 am 03.05.1965 an AA-III A 5 und III B 4 bis 7 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: ibid.

¹⁷⁵⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 3 vom 10.05.1965 über AA-Dg III B an D III sowie die BMZ-Ergebnisniederschrift vom 13.05.1965 über die interministerielle Abteilungsleiterbesprechung am Vortag (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538.

¹⁷⁵⁸ Aufzeichnung von AA-III B 6 vom 18.05.1965 über „[u]nsere zukünftige Haltung gegenüber den arabischen Staaten, die die diplomatischen Beziehungen zu uns abgebrochen haben, auf den Gebieten der Handelspolitik, Kapitalhilfe, Technischen Hilfe und Militärhilfe“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745.

Ägypten und Tansania, „keine neue Entwicklungshilfe“ zu gewähren, aber „strikte Vertragstreue“ zu üben, auch um keine Schuldentrückzahlungen an die Bundesrepublik oder bundesdeutsche Unternehmen zu gefährden. Zudem sollten keine „für uns wichtigen Positionen, in die andere leicht eindringen würden“, aufgegeben werden. Dazu gehörte, eingeleitete Projekte der Technischen Hilfe durchaus zu verlängern. Nach einer gewissen Wartezeit, die nicht in Zahlen gefasst wurde, sollten neue Vorhaben ebenfalls möglich sein. Bedingung war, dass der Empfänger keinen „Wirtschaftsboykott oder andere nachteilige Maßnahmen“ ergriff und „keine feindselige Haltung“ gegenüber Bonn an den Tag legte. Nach einer Übergangszeit sollte „geräuschlos“ weitgehend zur Tagesordnung übergegangen werden.¹⁷⁵⁹ Denn gerade die kritische Haushaltssituation ließ die Befürchtung aufkommen, der Bundesregierung könnte vorgehalten werden, „de[n] Abbruch der diplomatischen Beziehungen zum Vorwand“ zu nehmen, „sich bestehenden Verpflichtungen zu entziehen.“¹⁷⁶⁰ Mitte Juni 1965 legte eine Ressortbesprechung auf Arbeitsebene die Linie für Technische Hilfe fest, „neue Vorhaben“ sogar dann in Angriff zu nehmen, wenn bisher lediglich eine formlose Zusage seitens der Bundesregierung abgegeben worden war. In diesen Fällen sollten die bundesdeutschen Interessenvertretungen mit dem entsprechenden Fachressort im Empfängerland verhandeln. Somit wurden nur wenige Projekte aufgrund „pragmatisch zu handhabende[r] Grundsätze“ in Frage oder „vorläufig“ zurückgestellt.¹⁷⁶¹ Zudem wurden selbst ohne die Grundlage diplomatischer Beziehungen neue Darlehensverträge über Kapitalhilfe für den Sudan und Jordanien vorgesehen, wobei auf Regierungsabkommen verzichtet werden

¹⁷⁵⁹ Vgl. *ibid.*, zudem die Niederschrift (Kurzfassung) von BMZ II A/3 vom 20.07.1965 über die 5. Sitzung des Beirats für Entwicklungspolitik am 30.06.1965 im BMZ (VS-NfD), in: BArch B 136/2924.

¹⁷⁶⁰ Ergebnisniederschrift von BMZ-I A/5 vom 29.06.1965 über eine Ressortbesprechung im BMZ am 18.06.1965, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745.

¹⁷⁶¹ Vgl. *ibid.*, zudem die Ergebnisniederschrift von BMZ-I A/5 vom 05.07.1965, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745. In puncto Ägypten wurde lediglich das Projekt einer Hotelfachschule gecancelt, „weil eine über die Bereitschaft zu wohlwollender Prüfung hinausgehende Zusage nicht gegeben worden ist und die Ägypter auf das Projekt bisher auch nicht zurückgekommen sind.“ Bei Algerien sollten die Vorhaben Wasserwerk Algier und genossenschaftliche Beratung „vorläufig zurückgestellt“ werden. Offen war die Entsendung einer Beratergruppe für das Arbeitsministerium; ein forstwirtschaftliches Institut im Irak sollte ebenfalls von BML, BMZ und AA gesondert besprochen werden. Die Rücksendung von Sachverständigen in den Jemen scheiterte an deren Weigerung; die Rücksendung eines Zahnarztes wurde in Frage gestellt, weil ein bundesdeutscher HNO-Arzt durch einen russischen ersetzt und ein Vertrag mit der SBZ für das Gesundheitswesen unterzeichnet worden war. Der landwirtschaftliche Beratungsdienst wurde beschränkt, aber nicht eingestellt. Im Fall Jordanien wurden zwei Vorhaben ebenfalls „vorläufig“ vertagt.

sollte.¹⁷⁶² Wohl aus der Erkenntnis, wie eingeschränkt Politik über die Einstellung von Entwicklungshilfe zu machen war, gerade wenn die eigenen Verbündete bereit standen, um einzuspringen, lehnte das AA es ab, bei multilateralen Vorhaben „Hindernisse in den Weg“ zu räumen.¹⁷⁶³

In der Krise Tansania scheiterte das AA bei der Verteidigung seines Zugriffs auf Entwicklungshilfe als Kommunikationsmittel. Ihre Indienstellung für eine Deutschlandpolitik, die auf das „Vorfeld der diplomatischen Anerkennung“¹⁷⁶⁴ und den „Aufwertungsprozeß“¹⁷⁶⁵ zielte, wie sie am weitreichendsten in der Aufzeichnung von Unterabteilungsleiter Pauls am 16.01.1965 gefordert worden war, haperte erstens an unzureichenden Haushaltsansätzen und zweitens, wie sich rasch abzeichnete, an anderen Bundesministerien. Es ist also verkürzend, die unterlassene Einstellung der Entwicklungshilfe darauf zurückzuführen, dass die Bundesregierung „weder stark noch entschlossen genug“ gewesen sei.¹⁷⁶⁶ Vielmehr waren die verpflichtende Kraft der eigenen Regularien und entwicklungspolitisch konnotierte (Selbst-)Bindungen ausschlaggebend, sich lediglich der Neuzusagen zu enthalten. Zwar verhinderten AA und BMF in der Sitzung des Unterausschusses für Kapitalhilfe am 05.02.1965, den am selben Tag getroffenen Beschluss über die Förderungswürdigkeit eines Textilbetriebs in Tansania an die Regierung in Daressalam zu kommunizieren.¹⁷⁶⁷ Sie legten jedoch kein Veto gegen das Vorhaben selbst ein. In der Kabinettsitzung am 20.05.1965 schließlich stand der Bundesaußenminister allein mit dem sowohl deutschlandpolitisch als auch „fachlich“¹⁷⁶⁸ begründeten Wunsch, zumindest das Ifakara-Projekt einzustellen. Das AA verwahrte sich durch die Formulierung weiterhin dagegen, eine Dichotomie von entwicklungs- versus außenpolitisch zu übernehmen.¹⁷⁶⁹ Nicht

¹⁷⁶² Vgl. den Auszug aus dem Protokoll über die 190. Sitzung des Lenkungsausschusses am 30.07.1965, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745.

¹⁷⁶³ Vgl. AA-Dg III B am 21.10.1965 an AA-III B 6 und III B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 388.

¹⁷⁶⁴ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 12.08.1964 über die Besprechung über „Tanganjika/Sansibar“ am 10.08.1964 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 34. Vgl. zudem die „Vorschläge zur Deutschlandpolitik“ von AA-StS Carstens vom 10.03.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 48.

¹⁷⁶⁵ AAPD 1965, I, Dok. 56.

¹⁷⁶⁶ Dies behauptet Karmann: Militärlilfe, S. 27.

¹⁷⁶⁷ Vgl. den BMWi-Ergebnisbericht vom 09.02.1965 über die 171. Sitzung des IRA-KH am 05.02.1965, in: BArch B 213/1496.

¹⁷⁶⁸ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 26.04.1965 über AA-L 1 an StS, in: BArch B 122/5365.

¹⁷⁶⁹ Zur Charakterisierung und Zuordnung der Zuständigkeiten vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 18.06.1964 über AA-StS an Minister, in: PA AA B 1, Bd. 381.

von ungefähr hatte es die Formulierung „Entwicklungsfachpolitik“¹⁷⁷⁰ für das Aufgabengebiet des BMZ vorgeschlagen. Zugleich wurde mit der Unterscheidung nach fachlichen und außenpolitischen Gesichtspunkten inhaltlich eine solche Linie gezogen. Die Kabinettsentscheidung am 20.05.1965 fiel für das AA im Geflecht „Nahost-Krise, Israel, Tansania“ besonders ins Gewicht. Aufgrund der vielschichtigen Konnotationen ist bei „Nahost-Krise“, wie dargelegt, Tansania immer mitzudenken – und umgekehrt. Anfang März 1965 machte Staatssekretär Carstens in diesem Zusammenhang „drei Schwächen“¹⁷⁷¹ aus, die „unser[en] Alleinvertretungsanspruch und unsere Isolierungspolitik“ gefährdeten: Erstens die „eigenen Kontakte mit der Zone“, zweitens „die allgemeine Entspannungspolitik“ und drittens – in Anlehnung an die Formulierung von Unterabteilungsleiter Pauls – „daß wir nicht bereit seien, größere Opfer für unsere Deutschland-Politik zu bringen. Unsere Haushaltsansätze für Entwicklungshilfe seien rückläufig.“¹⁷⁷² Wenige Tage später ergänzte Carstens als Schwierigkeit, dass die Deutschlandfrage als „Hauptspannungsherd in der Welt“¹⁷⁷³ von anderen Konflikten abgelöst worden sei. Die Schlussfolgerung lautete ein weiteres Mal, eine „beträchtlich[e] Erhöhung unserer Entwicklungshilfe insgesamt“ anstoßen zu müssen.¹⁷⁷⁴

Ausgerechnet der Alleinvertretungsanspruch, dessentwegen vielfach eine Instrumentalisierung der Bonner Entwicklungshilfe zeitgenössisch und in der Literatur kritisiert wurde, gab der Auseinandersetzung um richtige Entwicklungspolitik Auftrieb. Scheel selbst bezeichnete die Nahost-Krise als heilsam, weil sie das Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik thematisierte.¹⁷⁷⁵ Angesichts des Abwägens und der Entscheidung, an eingegangenen Verpflichtungen festzuhalten, kann von einer „stiff West

¹⁷⁷⁰ BMZ-Zusammenfassung vom 28.09.1964 an BMZ-MinDig II A, AL II und StS über das Referat „Außenpolitische Aspekte der Entwicklungspolitik“ von VLR I Lanwer bei der DSE-Arbeitstagung mit Wirtschaftsreferenten der westdeutschen Botschaften in Afrika, in: BArch B 213/3636.

¹⁷⁷¹ AAPD 1965, I, Dok. 101: Aufzeichnung von StS Carstens vom 02.03.1965 über eine Ressortbesprechung beim Bundeskanzler am selben Tag über „Nahost-Krise, Israel, Tansania“ (geheim).

¹⁷⁷² Ibid.

¹⁷⁷³ „Vorschläge zur Deutschlandpolitik“ von AA-StS Carstens vom 10.03.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 48.

¹⁷⁷⁴ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁷⁷⁵ Vgl. Scheels Rede „De l'Aide au Développement à une Politique de Développement“ am 27.01.1966 in Brüssel auf Einladung des Generaldirektors des „Institut Royal des Relations Internationales“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651. Der Titel knüpfte bereits an seine vielfachen Schilderungen von Entwicklungshilfe zu Entwicklungspolitik an.

German reaction¹⁷⁷⁶ gegenüber Kairo und Daressalam nicht die Rede sein.¹⁷⁷⁷ Die Bundesregierung setzte zumindest in Tansania nicht den Einfluss des gesamten Westens aufs Spiel,¹⁷⁷⁸ da ihr rasch klar war, dass andere Partner einspringen würden und sie höchstens Einfluss auf das Tempo des Übergangs nehmen konnte. Zudem war Nyerere mit verbindlichen Signalen ebenso wenig zögerlich wie mit harschen. Auf jeden Fall wurden mit dem Kabinettsbeschluss am 20.05.1965 Divergenzen zwischen den Bundesministerien unübersehbar, durch die dem Auswärtigen Amt in den auswärtigen Beziehungen das letzte Wort selbst in solchen Situationen nicht sicher erscheinen konnte, die als deutschlandpolitische Krisen galten. Die sich des „Exempel[s]“¹⁷⁷⁹ Tansania bedienende Debatte über das Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik war damit keineswegs abgeschlossen, vielmehr um einen Anwendungsfall reicher. In der ersten Hälfte des Jahres 1965 wurde aufgrund dieser Erfahrungen in Bonn laut und deutlich die Frage aufgeworfen, inwiefern ein Freund-Feind-Schema nach West-Ost-Bedingungen die Nord-Süd-Beziehungen bestimmen durfte oder musste.¹⁷⁸⁰ Es war das BMZ, das die Relevanz dieser Weltvermessung am stärksten machte, um sie zu schmälern. Im Sommer des Vorjahres hatte BMZ-Staatssekretär Vialon im Zusammenhang mit dem Anliegen einer entwicklungspolitischen Konzeption für Afrika ein „Eliminierungsprinzip“¹⁷⁸¹ vorgeschlagen, in dem anklang, was im Frühjahr 1965 zum Freund-Schema avancierte. Demnach sollte „zunächst“ entschieden werden, „wen man bestimmt nicht unterstützen solle“. Seiner Meinung nach bestand eine „natürliche‘ Rangordnung“ entsprechend der Klassifikation der Empfänger als Assoziierte, Länder mit

¹⁷⁷⁶ Lorenzini, Sara: Globalising Ostpolitik, in: Cold War History 9/2 (2009), S. 226.

¹⁷⁷⁷ Kilian weist ebenfalls darauf hin, dass Tansania „[i]n Wirklichkeit ... kaum Hilfe“ verlor, da die TH-Projekte fortliefen und Kanada in der Unterstützung für die Luftwaffe einsprang. Vgl. Kilian: Hallstein-Doktrin, S. 217.

¹⁷⁷⁸ Vgl. ibid. Missverständlich schreibt Lorenzini davon, die Bundesregierung hätte ihre Beziehungen zu Ägypten abgebrochen und „military and economic aid to Tanzania“ unterbrochen. Es war hingegen vielmehr die Regierung in Kairo, die die diplomatischen Beziehungen abbrach und die Regierung in Daressalam, die nach der Einstellung der Ausrüstungshilfe einen Verzicht erklärte. Was dennoch de facto fortgeführt wurde, steht wiederum auf einem anderen Blatt.

¹⁷⁷⁹ Verschl. FS Nr. 49 vom 03.02.1965 aus Daressalam (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 46.

¹⁷⁸⁰ Vgl. Bundeskanzleramt-AL II am 20.03.1965 an Erhard anlässlich des geplanten Treffens mit Scheel am 22.03.1965 in West-Berlin, in: BArch B 136/2924. Hervorhebungen gemäß Quelle.

¹⁷⁸¹ Undatierte Aufzeichnung über eine „Aussprache“ zum BMZ-Bericht über eine entwicklungspolitische Konzeption für Afrika als Anhang zu „[e]rste[n] Überlegungen zu einer entwicklungspolitischen Konzeption für Afrika“ von AA-II A 1 vom 25.08.1964, in: PA AA B 34, Bd. 559. Hervorhebung gemäß Quelle.

„Führungsanspruch“, „Gefahrenherde“ und „bisherige Mandatsgebiete“. Diese Kriterien hatten nichts mit einer wie auch immer definierten Hilfsbedürftigkeit, sondern der Ausstrahlungskraft und der Bedeutung der Empfänger auf dem afrikanischen Kontinent zu tun.¹⁷⁸² Als „Motive der Entwicklungshilfe“¹⁷⁸³ stellte das BMZ zur Vorbereitung eines Treffens von Scheel und Erhard im März 1965 vor, „objektiv die Spannungen in der Entwicklungswelt (Motto: Versachlichung der Entwicklungspolitik)“ abzuschwächen, „Solidarität mit der freien Welt“ über „eine Verpflichtung zu Teilnahme und Opfer (aussenpolitische Verflechtung)“ zu üben und „[d]as langfristige Interesse unserer Volkswirtschaft ... durch das Medium der Entwicklungspolitik“ zu stützen.¹⁷⁸⁴ Die Perspektive, Entwicklungspolitik als „Medium“ zu verstehen, kannte auch das AA, konnotierte sie jedoch anders. Es stellte sie als „Medium unserer Aussenpolitik“¹⁷⁸⁵ oder „Medium der auswärtigen Beziehungen“¹⁷⁸⁶ vor. Die BMZ-Vorgabe, bestimmte Staaten dauerhaft in den Kreis der Empfänger aufzunehmen, weil sie aktuell als Freunde angesehen wurden, und andere wegen aktuellen Fehlverhaltens dauerhaft davon auszunehmen, erschien dem Auswärtigen Amt inkonsequent. Es deklinierte die Kategorisierung nach Freunden in einer „sehr naiv klingende[n] Prioritätenliste“¹⁷⁸⁷ durch, womit das Ressort explizit auf Haushaltsnöte reagierte. Zum einen legitimierten begrenzte Mittel solch eine Begrenzung der Empfänger, zugleich sprach die „politische Rangordnung“ für höhere Gelder, da die Einordnung des jeweiligen Entwicklungslandes flexibel bleiben sollte, um Anreize zu setzen. Dem Empfänger müsste es möglich bleiben, „durch eigene Initiative in der Rangordnung für die Verteilung unserer Mittel zu avancieren.“ Diese Überlegungen des Referats für außenpolitische Grundsatzangelegenheiten der Entwicklungshilfe richteten sich jedoch weniger am BMZ als der Politischen Abteilung im eigenen Haus aus, da es mit dem Ranking in Bonner Gunsten eine „Lockerung“ bei deutschlandpolitischen Ansprü-

¹⁷⁸² Vgl. *ibid.*

¹⁷⁸³ Vgl. die BMZ-Anlage zu Bundeskanzleramt-AL II am 20.03.1965 an Erhard anlässlich des geplanten Treffens mit Scheel am 22.03.1965 in West-Berlin, in: BArch B 136/2924. Hervorhebungen gemäß Quelle.

¹⁷⁸⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁷⁸⁵ Zweiter Entwurf von AA-D III i.V. vom 25.04.1963 für ein Schreiben Schröders an Scheel (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312.

¹⁷⁸⁶ AA-D 8 am 25.05.1962 an die bundesdeutschen Auslandsvertretungen über „Entwicklungshilfepolitik der Bundesregierung“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Inzwischen publiziert über die Bedeutung humanitärer Hilfe Bonns als Medium: *Merziger*: Humanitäre Hilfsaktionen, S. 490-516.

¹⁷⁸⁷ Vermerk von AA-III B 1 vom 19.03.1965 zur Hallstein-Doktrin, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387.

chen verband.¹⁷⁸⁸ Als Hintergedanke des BMZ-Vorgehens war deutlich erkennbar, Verwendung von Entwicklungshilfe „für tagespolitische Effekte“¹⁷⁸⁹ auszuschließen, wie sie in den Krisen der auswärtigen Beziehungen im ersten Halbjahr 1965 angekreidet wurde. „Freunde“ erkannte Walter Scheel nicht allein in deutschlandpolitischen Positionen, sondern in „politische[r], wirtschaftliche[r] und soziale[r] Struktur“¹⁷⁹⁰, die „gemeinsamen Erfolg“ realistisch erscheinen ließ. Damit verfolgte Scheel selbst eine Richtung, die als Politisierung eingestuft werden konnte. In seinen Augen erschien sie entwicklungspolitisch sinnvoll, indem der Fokus auf den Entwicklungsländern lag, bei denen eine größtmögliche Interessenübereinstimmung im Sinn einer langfristigen Partnerschaft angenommen wurde.¹⁷⁹¹ Die argumentative Folge war eine noch deutlichere Konzentration der Gelder als sie über die Verteilung der Kapitalhilfe ohnehin praktiziert wurde. Während Scheel dem Auswärtigen Amt politische Nutzbarmachung vorwarf, kam ihm selbst der situative Umstand gelegen, deutschlandpolitische Maximen zur Debatte stellen zu können. Er nutzte die Krisen um Tansania und Ägypten, um deutschlandpolitische Veränderungen einzuläuten, indem er eben darüber argumentierte, sie aus der Entwicklungspolitik herauszuhalten.¹⁷⁹² Sein Ressort bemühte sich, diese Positionen einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.¹⁷⁹³ Es warb in der Presse, vor dem Bundestag und dessen Ausschüssen, in Beiräten und gegenüber Wirtschaftsvertretern sowie in eigenen Publikationen.¹⁷⁹⁴ Die

¹⁷⁸⁸ Vgl. *ibid.*

¹⁷⁸⁹ BMZ-Anlage zu Bundeskanzleramt-AL II am 20.03.1965 an Erhard anlässlich des geplanten Treffens mit Scheel am 22.03.1965 in West-Berlin, in: BArch B 136/2924. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁷⁹⁰ „Quick Exklusiv“ vom 11.04.1965, in: BArch N 1417/785.

¹⁷⁹¹ Dazu gehöre, „daß die politischen Vorstellungen über den Begriff der kollektiven und der individuellen Freiheit den unseren ähnlich sein müssen. Und es setzt voraus, daß eine wirtschaftlich-technische Mindeststruktur vorhanden sein muß, die für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit Ansatzpunkte bietet. Unsere Entwicklungspartner müssen einen gewissen Reifegrad erreicht haben und sichtbar willens sein, sich auch selbst zu helfen.“ Vgl. *ibid.*

¹⁷⁹² Ähnlich *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 358.

¹⁷⁹³ Vgl. auch *Hein*: Die Westdeutschen, S. 116–117. Diese Studie widerspricht jedoch der Einschätzung, es sei gerade mit der Broschüre „Neue Wege deutscher Entwicklungspolitik“, die das BMZ als Scheel-Publikation veröffentlichte, „ein radikales Reformprojekt“ vorgelegt worden. Die Inhalte waren keinesfalls neu, sondern den Bundesressorts hinlänglich bekannt. Die Beobachtung einer Intensivierung der BMZ-Öffentlichkeitsarbeit wird aber geteilt.

¹⁷⁹⁴ So erschien 1965 eine kommentierte und bebilderte Sammlung von Scheel-Reden, bei der die Autorschaft nicht an allen Stellen eindeutig gekennzeichnet ist. Vgl. *Dringenberg, Walter von (Hg.)*: Walter Scheel: Konturen einer neuen Welt – Schwierigkeiten, Ernüchte-

Äußerungen betrafen die Auswahl der Empfänger ebenso wie eine Differenzierung zwischen Entwicklungs- und Außenpolitik nach dem Zeitbezug ihrer Zielsetzung. Im Auswärtigen Amt wurde hingegen abgelehnt, „den Eindruck“ zu erwecken, „als handele es sich bei der Durchsetzung des Alleinvertretungsanspruchs um ein kurzfristiges außenpolitisches Problem.“¹⁷⁹⁵ In einer Rede gestand Scheel ein, langfristig versus kurzfristig nicht gegensätzlich zwischen den Politikfeldern zu sehen, da auch Außenpolitik langfristig denke mit dem Ziel, „das deutsche Ansehen im Auslande zu mehren und falsche Vorstellungen über Deutschland zu korrigieren“¹⁷⁹⁶. Öffentliche Äußerungen gegen das AA indes sorgten für Verdruss im kritisierten Ressort. Nach einer Rede Scheels in Brüssel kommentierte Unterabteilungsleiter Berger:

„Das Auswärtige Amt sollte sich verbitten, als diejenige Instanz dargestellt zu werden, die bei einer ‚leichten Trübung‘ der Beziehungen gleich die gesamte Entwicklungshilfe stoppt. Ganz besonders unnötig scheint es, daß solche Dinge noch im Ausland breitgewalzt werden.“¹⁷⁹⁷

Wie einflussreich die BMZ-Argumentation war, zeigt ein Memorandum des Diskussionskreises Entwicklungshilfe der CDU/CSU-Bundestags-

rung und Chancen der Industrieländer, Düsseldorf/Wien 1965, ferner *Scheel, Walter*: Neue Wege deutscher Entwicklungspolitik (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 9), Bonn 1966; *Scheel, Walter*: Wege in eine bessere Zukunft, Deutsche Partnerschaft mit Afrika, in: *BMZ (Hg.)*: Frau Doktor aus Old Calabar: Deutsche Zusammenarbeit mit Nigeria, Bonn 1966, S. 7-20; *BMZ (Hg.)*: Deutsche Entwicklungspolitik im Jahre 1965: Öffentliche Entwicklungshilfe – Private Entwicklungshilfe (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 10), Bonn 1966; *BMZ (Hg.)*: Deutsche Entwicklungspolitik im Jahre 1966: Memorandum der Bundesregierung zur DAC-Jahresprüfung 1967 (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 13), Bonn 1967. Ein weiterer BMZ-Sammelband 1965/1966 ließ nicht nur Vertreter dieses Ressorts zu Wort kommen, präsentierte das BMZ jedoch als Herausgeber und somit entscheidenden Akteur. Vgl. *BMZ (Hg.)*: Von A bis Z über Entwicklungspolitik: Die schwere Aufgabe unseres Jahrhunderts (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 8), Bonn 1965/1966.

¹⁷⁹⁵ Stellungnahme von AA-MinDir Pauls vom 15.07.1965 an BMZ-MinDir Sonnenhol zum „Rohentwurf einer einleitenden Erklärung des deutschen Delegationsleiters vom 14. Juli 1965“ bei der DAC-Minister-Sitzung am 22. und 23.07.1965 zum DAC-Jahrexamen 1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651. Ähnlich äußerte sich AA-MinDir Harkort am 09.12.1965 über „Wirtschaftspolitik und Außenpolitik“ in der Evangelischen Akademie Loccum. Vgl. *Auswärtiges Amt*: Auswärtige Politik, Dok. 209.

¹⁷⁹⁶ Scheel am 11.11.1965 über „Entwicklungshilfe und Außenpolitik“ bei der 15. Tagung des Politischen Seminars der Staatsbürgerlichen Vereinigung e.V. in Bad Godesberg, in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 181 vom 16.11.1965, S. 1463, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

¹⁷⁹⁷ AA-Dg III B am 25.02.1965 an AA-D III, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651. Als Bezug vgl. Scheels Rede „De l'Aide au Développement à une Politique de Développement“ am 27.01.1966 in Brüssel auf Einladung des Generaldirektors des „Institut Royal des Relations Internationales“, in: *ibid.*

fraktion vom Sommer 1965, in dem Entwicklungspolitik als „ein eigener Sachbereich mit ihren spezifischen Zielen und Methoden“¹⁷⁹⁸ definiert wurde. „Zwar ist jede Maßnahme der Entwicklungspolitik gleichzeitig Aussenpolitik“, jedoch dürfe sie

„kein Mittel zur Durchsetzung kurzfristiger aussenpolitischer Ziele sein. Als aussenpolitisches Instrument gebraucht, würde eine Sachverfremdung eintreten und damit die Erreichung der sich eigentlich für die Entwicklungspolitik stellenden Ziele gefährdet oder unmöglich gemacht werden.“¹⁷⁹⁹

Das BMZ focht dabei einen Kampf um die eigene Existenz. Denn: Was würde aus dem Bundesministerium nach der Bundestagswahl im Herbst 1965 werden?¹⁸⁰⁰ Die anstehende Wahl war in den Köpfen Bonner Akteure auch beim Agieren in der Nahost-Krise präsent.¹⁸⁰¹ Es waren somit die Erfahrungen in der ersten Hälfte des Jahres 1965, die zur Legitimität des BMZ als selbstständigem Ressort beitrugen und schließlich auch das BMWi um seine Zuständigkeit für Kapitalhilfe bangen ließen.¹⁸⁰² Da nicht nur eine Übertragung des BMZ in das BMWi, sondern auch das Auswärtige Amt denkbar war, eignete sich das BMWi die Formulierung von der „versachlichter Entwicklungspolitik“ an, um sie als „rein ökonomisch ausgerichte[t]“ vom Auswärtigen Amt abzugrenzen.¹⁸⁰³ Nicht nur dieses Argument erinnert an die 1950er-Jahre, sondern auch, dass erneut aus dem Bundestag eine Forderung im Sinne des Auswärtigen Amts kam. „Wenn es die Koalitionsarithmetik nicht verlangt, sollte man das BMZ abschaffen“¹⁸⁰⁴, befand der CDU-Abgeordnete Gerhard Fritz Ende

¹⁷⁹⁸ Vertrauliches Memorandum des Diskussionskreises Entwicklungshilfe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom August 1965, das Vorsitzender MdB Gewandt am 30.09.1965 an Erhard schickte, in: BArch B 136/2930.

¹⁷⁹⁹ Ibid.

¹⁸⁰⁰ Vgl. den Vermerk von BMWi-V A 4 vom 27.08.1965, in: BArch B 102/138064.

¹⁸⁰¹ Das AA-Ministerbüro beobachtete, dass die Krise „wahrscheinlich in öffentlicher Meinung negativ für Bundesregierung und CDU“ ausfiel, so dass die Aufforderung lautete, „alles zu tun, um aus der Krise schnell herauszukommen. Keine Anheizung der Emotionen, sondern Ruhe und Besonnenheit. Betonung des Vorrangs deutscher Interessen.“ Vgl. die „Stichworte für den Lagebericht“ an Bundesaußenminister zum Vermerk von Schröders persönlichem Referenten vom 20.02.1965, in: ACDP I-483-273/2. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁸⁰² Vgl. BMWi-V A 4 am 20.09.1965 über BMWi-MinDig Stedtfeld an MinDir Keiser, in: BArch B 102/138064.

¹⁸⁰³ Vgl. BMWi-StS Langer am 04.06.1965 an BMZ-StS Vialon (Abtlichtung), in: BArch B 102/138064.

¹⁸⁰⁴ MdB Gerhard Fritz am 24.09.1965 an MdB Peter Wilhelm Brand als Mitglied der „Kommission“ zur Regierungsbildung („Persönlich!“), in: BArch B 136/2930.

September 1965. „Der gesamte Apparat sollte gewissermaßen als eine zusätzliche Abteilung in das Auswärtige Amt überführt werden.“ Er wandte sich mit dem Argument „Entwicklungshilfe ist eine aussenpolitische Entscheidung, nur die Technik ist eine wirtschaftspolitische“ gegen eine Angliederung beim BMWi. Nicht minder zielte der Parlamentarier mit seinen Ausführungen auf den aktuellen BMZ-Minister: „Es darf nicht neben der amtlichen Aussenpolitik eine ‚weltweite Scheelpolitik‘ geben.“¹⁸⁰⁵ Ungeachtet solcher Auseinandersetzungen lief die alltägliche Praxis der Beschlussfassung über Entwicklungshilfe fort. Die Protokolle des Lenkungsausschusses dokumentieren nicht ständige Streitigkeiten, im Gegenteil feierte er sich und seine Konsenskultur in der 100. Sitzung im April 1965. Dass hier mit verkniiftem Gesichtsausdruck gezwungene Jubiläumsreden geschwungen worden wären, ist deswegen nicht anzunehmen, weil eine Thematisierung von Krise im Lenkungsausschuss kaum festzustellen ist. Grundsatzdiskussionen strebten seine Teilnehmer nicht an, sie setzten vielmehr die bisherige Linie fort, sich über aktuelle Anträge auszutauschen, bei denen die Unterausschüsse keine Einigung erzielt hatten.¹⁸⁰⁶ Einer der raren, projektunabhängigen Streitpunkte stellte die Gültigkeit der Wohlverhaltensklausel dar; die Diskussion war völlig juristisch ausgerichtet. Wäre Entwicklungshilfe eher als „Peitsche“¹⁸⁰⁷ und über ihren Entzug als Sanktion verstanden worden, hätte sich das AA mit der von BMF-Seite gewünschten Verschärfung in der Anwendung der Wohlverhaltensklausel leicht getan.¹⁸⁰⁸ Es stand aber eher der KfW nahe,

¹⁸⁰⁵ Ibid. Damit spielte Gerhard Fritz auf die BMZ-Formulierung „weltweite Sozialpolitik“ an.

¹⁸⁰⁶ Diese Beobachtung bestätigt *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 351. Grundlage der am Einzelfall orientierten Arbeit war, dass der Lenkungsausschuss die Frage „Verhältnis von Entwicklungspolitik zu Außenpolitik“ in eine Sitzung des Wissenschaftlichen Beirats am 27.01.1965 ausgelagert hatte. Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-I A/7 vom 17.02.1965 zur anstehenden Sitzung des Lenkungsausschusses am Folgetag, in: BArch B 213/1529. Hervorhebungen gemäß Quelle. In der 98. Sitzung des Lenkungsausschusses am 18.02.1965, also am Tag nach Erhards Nahost-Rede, wurde eine Reihe von Themen wie Devisenausgleich mit Großbritannien und Kapitalhilfe für Liberia sowie Chile behandelt, nicht aber die Nahost-Krise. Vgl. das Kurzprotokoll vom 15.03.1965, in: *ibid.*

¹⁸⁰⁷ *Hein*: Die Westdeutschen, S. 94. Vgl. auch *Schulz/Hansen*: Aid or Imperialism? S. 296; *Schulz*: Development Policy, S. 54.

¹⁸⁰⁸ Die Rechtsabteilungen von AA und BMWi kamen zu der Einschätzung, „daß der Wegfall der Geschäftsgrundlage für das Regierungsabkommen nicht zum Wegfall der Geschäftsgrundlage für die Darlehensverträge führe“. Zu überlegen war daher ggf. eine eindeutiger Formulierung für künftige Darlehensverträge. Das AA war hin und her gerissen zwischen der Einschätzung, damit eine Regelung zur Hand zu haben, und der Befürchtung, dass diese als politische Bedingung ausgelegt werden könnte. Vgl. das Kurzprotokoll vom 09.04.1965 über die 99. Sitzung des Lenkungsausschusses am 19.03.1965, in:

die eine „Erweiterung der Präambel des Darlehensvertrags als eine ihr nicht zumutbare Politisierung ihrer Verträge“ zurückwies.¹⁸⁰⁹ Zu Beginn der Großen Koalition stellten AA, BMWi und BMZ klar, „auch künftig grundsätzlich gewillt [zu] sein, bereits abgeschlossene Darlehensverträge zu erfüllen.“¹⁸¹⁰ Daher war die Hallstein-Doktrin weniger entscheidend für den Abbruch von Entwicklungshilfe als für die Frage, welche Projekte im Einzelfall trotz skeptischer Einschätzung doch durchgeführt wurden. Das Auswärtige Amt registrierte aufmerksam, als der stellvertretende Außenminister Kameruns eine mögliche „Absage“ eines Straßenbauvorhabens als kolonialistisch geißelte, weil die Begründung „an längst vergangene Zeiten erinnert habe, als die Weissen noch allein darüber befunden hätten, was für Schwarze in Afrika gut sei und was nicht“. ¹⁸¹¹ Im Rahmen der sogenannten Durchforstungsaktion des BMZ unter Minister Hans-Jürgen Wischnewski stellte das AA heraus, dass die Bundesregierung in der Tat „durch eine langwierige deutsche Behandlung über Jahre hinaus“¹⁸¹² manche Projekte so lange verschleppt hatte, dass sie „wirtschaftlicher Nonsens“ wurden. Dennoch könne sich die Bundesregierung in manchen Fällen nicht entziehen, „ohne Schaden für unsere auswärtigen Beziehungen“ zu riskieren.¹⁸¹³ Bei Vorhaben der Kapitalhilfe galten die Einschätzungen der KfW als maßgebend, die Abteilungsleiter Harkort als „in der Tat das beste Stück unserer Entwicklungsmaschinerie“¹⁸¹⁴ bezeichnete, und es wurde konstant auf die Notwendigkeit der Projektprüfung hingewiesen. Je nachdem, wie viel bereits in ein Vorhaben kommunikativ

BArch B 213/1530. Zur Beibehaltung allgemein gehaltener Wohlverhaltensklauseln vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 157-158.

¹⁸⁰⁹ Vgl. den Entwurf eines Schreibens von Brandt an Strauß vom 15.03.1967 (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 381. AA, BMZ, BMWi, BMF und KfW traten dafür ein, bei aktuellen Verträgen alles beim Alten „zu belassen“, auch wenn „es rechtlich umstritten ist, ob die Bezugnahme auf das Regierungsabkommen in der Präambel der Darlehensverträge für eine Kündigung derselben ausreicht“. Vgl. BMZ-I B/2 am 17.03.1965 an Lenkungsausschuss (Durchdruck), in: BArch B 213/1530. Die Darlegung von Bundesfinanzminister Dohlgrün, „Verantwortung vor dem Parlament und der Öffentlichkeit“ würden die Bundesregierung zu einer Handhabe zwingen, in einer Situation wie der Nahost-Krise Projekte einstellen zu können, überzeugte nicht. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 1 vom 14.03.1967 an AA-Dg III B i.V. und D III (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁸¹⁰ Entwurf eines Schreibens von Brandt an Strauß vom 15.03.1967 (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 381.

¹⁸¹¹ Bericht vom 29.09.1966 aus Yaoundé, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁸¹² AA-Dg III B am 01.09.1967 an AA-III B 4 bis III B 7 mit Bitte um Meldung an III B 1, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 649.

¹⁸¹³ Vgl. *ibid.*

¹⁸¹⁴ Rede von AA-D III vom 08.05.1967 (Durchschlag als Konzept) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 548.

investiert worden war, konnte jedoch eine KfW-Kritik übergangen werden. Sie selbst integrierte diese Überlegungen bereits in ihre Stellungnahmen. Ein Beispiel ist Somalia. Nachdem Finanzierungs- und Beteiligungsfragen für ein Joint Venture der Textilindustrie endlich geklärt schienen, stellte die KfW das Fehlen einer entscheidenden Voraussetzung fest: Für die geplante Fabrik stand schlicht nicht ausreichend Baumwolle aus Inlandsproduktion zur Verfügung. Wie aber hätte nach Jahren der Abstimmung das Vorhaben ohne Verdruss beiseitegelegt werden können?¹⁸¹⁵ Nicht von ungefähr erinnerte Abteilungsleiter Harkort Anfang Oktober 1967 an „eine alte Grundsatzanweisung“, der zufolge der Leiter der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik jedes Quartal „über politisch nachteilige Folgen von abgelehnten Ausrüstungshilfe-Projekten (und Entwicklungshilfe-Vorhaben) zu unterrichten ist.“¹⁸¹⁶

Beim runden Jubiläum der 100. Sitzung des Lenkungsausschusses bemühte sich BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol, die Bedeutung von Scheels öffentlichen Äußerungen zu relativieren.¹⁸¹⁷ Er lobte den „ursprünglich als ‚Experiment‘ betrachtete[n] Ausschuß“¹⁸¹⁸ als „in der Praxis bewährt“ und gab als Deutungslinie für die Äußerungen seines Ministers vor, sie „nicht als ‚große Wende‘ in der Entwicklungspolitik“ zu verstehen. „Wenn man von einer Krise der Außenpolitik spreche, so treffe dies nicht gleichermaßen für die Entwicklungspolitik zu.“ Die Entgegnung von AA-Abteilungsleiter Sachs fiel weniger euphorisch, aber ebenfalls verbindend aus.¹⁸¹⁹ Scheel wiederholte persönlich vor dem Lenkungsausschuss, „[d]ie gegenwärtige Krise der Außenpolitik sei aber keine Krise der Entwicklungspolitik.“¹⁸²⁰ Die Nahost-Krise habe vor Augen geführt, „daß das Verhältnis der Entwicklungspolitik zur Außenpolitik sehr komplexer Natur sei.“¹⁸²¹ Mit solchen augenscheinlich versöhnlichen, unwidersprochenen

¹⁸¹⁵ Vgl. auch Kapitel 3.2.2.

¹⁸¹⁶ Vermerk von AA-III A 4 vom 11.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 548.

¹⁸¹⁷ Vgl. auch *Hein*: Die Westdeutschen, S. 116-117.

¹⁸¹⁸ Kurzprotokoll vom 27.04.1965 über die 100. Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.04.1965, in: BArch B 213/1530.

¹⁸¹⁹ „Der vielfach angegriffene Ressortpartikularismus sei bei einem so differenzierten Gebiet wie dem der Entwicklungshilfe wohl nicht so schädlich. Im Grunde solle man wie bisher fortfahren, indem man den Standpunkt des eigenen Hauses vertrete, aber auch Verständnis für eine etwaige gegenteilige Auffassung anderer Ressorts aufbringe.“ Vgl. *ibid.*

¹⁸²⁰ Auszug aus dem Protokoll über die Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.05.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 388. Dasselbe beteuerte StS Vialon vor dem Beirat für Entwicklungspolitik am 30.06.1965. Vgl. die Niederschrift (Kurzfassung) von BMZ II A/3 vom 20.07.1965 über dessen 5. Sitzung im BMZ (VS-NfD), in: BArch B 136/2924.

¹⁸²¹ *Ibid.*

Äußerungen bestätigte und verstetigte sich die Aufteilung zwischen Entwicklungspolitik und Außenpolitik als zwei Politikfeldern.

2.6. Willkommene Zählung? Transparenzforderungen weisen die Ausrüstungshilfe in die Schranken

Vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages gestand AA-Staatssekretär Lahr Ende 1964 bei der Diskussion über Rüstungslieferungen an Israel ein, „daß in der heutigen Welt derartige Vorgänge auf die Dauer nicht geheimgehalten werden könnten.“¹⁸²² Die Ausrüstungshilfe an Afrika nahm er nicht von seiner Stellungnahme aus. Dass die Bundesregierung solche Kooperationen eingegangen war, wusste auch die Öffentlichkeit seit Juni 1963. Nun räumte der Staatssekretär vor einem größeren Kreis von Parlamentariern ein, dass „Waffen“ ebenfalls an Afrika geliefert worden waren – „in einigen Fälle mit gutem Erfolg und politischem Nutzen, z. B. an Guinea, Nigeria, den Sudan und bis zu einem gewissen Grade Madagaskar.“¹⁸²³ Tansania wurde nicht angeführt, dafür flossen aber kommerzielle Rüstungsexporte in die Aufzählung ein.

Die Neugier der Parlamentarier war daraufhin nicht mehr zu unterbinden, umso mehr als bis dato stets ein ziviler Charakter der Lieferungen betont worden war. Nach den öffentlichen Enthüllungen zur Unterstützung Israels auf militärischem Gebiet zeigten sich weder der Auswärtige Ausschuss noch der Haushaltsausschuss des Bundestages bereit, sich mit der bisherigen Regelung abzufinden, lediglich je drei Parlamentarier der Fraktionen über Ausrüstungshilfe in Kenntnis zu setzen. Am 28.03.1962 hatte der Haushaltsausschuss dieses Vorgehen festgelegt; erst standen je Fraktion zwei, dann drei Abgeordnete auf der Liste der Eingeweihten.¹⁸²⁴ Punktuell war dieses Vorgehen schon vor der Nahost-Krise in Frage gestellt worden.¹⁸²⁵ Aber erst sie steigerte den Handlungsdruck in dem Maße, dass eine umfassende Reform diskutiert wurde.

¹⁸²² Protokoll zur 66. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 16.12.1964 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1311.

¹⁸²³ Ibid. Nichtsdestotrotz wurde das Protokoll über die Ausschusssitzung wie üblich als „Vertraulich“ eingestuft.

¹⁸²⁴ Kanzler Erhard erklärte dieses Vorgehen und benannte die Informierten in seiner sogenannten Nahost-Rede am 17.02.1965 vor dem Bundestag. Vgl. das Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8104.

¹⁸²⁵ Im Herbst 1963 hatte sich der FDP-Bundestagsangehörige Emde, der dem genannten „Sonderausschuß“ angehörte, an den Bundesverteidigungsminister gewandt und die „besonderen Verpflichtungen zur Geheimhaltung“ in Frage gestellt. Vgl. MdB Emde am

2.6.1. Aufruhr der Parlamentarier:

Information und Mitbestimmung des Bundestages

Nach den Enthüllungen 1964/65 gaben sich die Bundestagsangehörigen nicht länger mit „dem parlamentarischen Sondergremium“¹⁸²⁶ zufrieden, auch wenn die Meinungen über die Dimension der bisherigen Nicht-Information auseinandergingen.¹⁸²⁷ Nicht von der Hand zu weisen war, dass die absolute Mehrheit der Abgeordneten keine Vertragstexte kannte, da die Ausrüstungshilfe über Verwaltungsabkommen geregelt wurde, die nicht im Bundestag ratifiziert werden mussten. Der Haushaltsausschuss schuf daher kurzerhand veränderte Tatsachen, indem er am 21.01.1965 zu Kapitel 14 02, Titel 964, der der Ausrüstungshilfe diene, einen Sperrvermerk formulierte. Neue Vorhaben mussten demzufolge die Zustimmung sowohl des Haushaltsausschusses als auch des Auswärtigen Ausschusses finden. Vorgeschlagen wurde zudem eine Verlagerung des Titels aus dem Haushalt des BMVg, weil dessen Einzelplan 14 zur Finanzierung der Bundeswehr gedacht sei. Als neues Zuhause schwebte den Parlamentariern mit Kapitel 05 der Einzelplan des Auswärtigen Amts vor.¹⁸²⁸ Der Forderung nach Mitbestimmung wollte der Auswärtige Ausschuss in Nichts nachstehen, vor allem sich nicht hinter den Haushaltsausschuss einordnen. Eine Idee war, dem Auswärtigen Ausschuss die Kompetenz zur Entsperrung der Mittel, also der Überstimmung des Haushaltsausschusses, zuzusprechen.¹⁸²⁹ Vorerst berief er einen „Ad-hoc-Unterausschuß“ zur „Rüstungshilfe“ ein.¹⁸³⁰ Mit Angehörigen des Auswärtigen, des Haushalts- und des Verteidigungsausschusses traf er sich am Abend desselben Tages,

17.09.1963 an von Hassel, in: BArch BW 1/2220. Mitte Februar 1964 beklagte sich der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses, nicht dem parlamentarischen Konsultationskreis für „militärische Entwicklungshilfe“ anzugehören. Das „klein[e] Komitee von Parlamentariern“, von dem er „[d]urch Zufall“ erfahren habe, sei nicht vom Verteidigungsausschuss „legitimiert“. Als wenig später der Kreis der informierten MdB pro Fraktion von zwei auf drei erhöht wurde, wurde der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses ebenfalls berufen. Vgl. Karl Mommer, Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, am 12.03.1964 an BMVg-StS sowie Josef Rösing, Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, am 17.04.1964 an von Hassel, in: BArch BW 1/2220. Zu dieser Personalie vgl. auch Gray: *Waffen aus Deutschland?* S. 334-335.

¹⁸²⁶ AAPD 1964, II, Dok. 289; Aufzeichnung von MinDig Pauls vom 21.10.1964 über das „Sonderprojekt der Ausrüstungshilfe ‚Frank./Kol.‘“ (streng geheim).

¹⁸²⁷ Vgl. das Protokoll zur 73. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.02.1965 (VS-V), S. 1438.

¹⁸²⁸ Vgl. das Protokoll zur 72. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.02.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): *Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965* (CD-ROM), S. 1418.

¹⁸²⁹ Vgl. *ibid.*

¹⁸³⁰ Vgl. *ibid.*, S. 1408.

dem 10.02.1965, im BMVg. Der Einfall stammte von Hans-Jürgen Wischnewski,¹⁸³¹ der als SPD-Vertreter dem ausgewählten, kleinen Kreis von informierten Bundestagsmitgliedern angehörte.¹⁸³² Er war zudem Mitglied im Entwicklungsausschuss des Bundestages, so dass er sich auf eine breitere Quellenbasis als manch anderer Parlamentarier stützen konnte. Bereits Ende 1964 hatte Wischnewski darauf bestanden, die Ausrüstungshilfe an Tanganjika abzubrechen, sollte sich dessen Regierung nicht nach Bonner Vorstellungen verhalten.¹⁸³³ Allerdings blieb es bei dieser einen Zusammenkunft des Unterausschusses „Rüstungshilfe“. Grund für dessen Kurzlebigkeit war, dass der Haushaltsausschuss darauf bestand, die Unterrichtung des gesamten Ausschusses und nicht nur von einigen seiner Angehörigen vorgesehen zu haben.¹⁸³⁴ Im Raum stand also nicht nur die Forderung, den Bundestag seitens der Bundesregierung in größerem Umfang über die Maßnahmen der Ausrüstungshilfe und deren konkrete Ausgestaltung zu unterrichten. Vielmehr beanspruchten einige seiner Angehörigen das Recht zur Mitentscheidung, was bedeutete, ggf. ein von der Bundesregierung geplantes Projekt kippen zu können. Die Ambitionen des Haushaltsausschusses gingen dabei über die Ausrüstungshilfe hinaus. Auch für den BMZ-Einzelplan 23 bestand er darauf, in Zukunft nicht nur pauschal Summen abzunicken, sondern konkrete Projektentscheidungen beeinflussen zu können, indem er bei „alle[n] Projekt- und Rahmenezusagen ab 200 Mio DM“ Stimmrecht besitzen wollte.¹⁸³⁵ Mit Blick auf Afrika änderte sich dadurch nichts an der Vergabepaxis, da Projektbeträge deutlich unter dieser Summe lagen. Unumstritten war die Forderung nach Mitsprache im Parlament allerdings nicht, da sie die Grenze zwischen Exekutive und Legislative betraf.¹⁸³⁶ Der Ältestenrat

¹⁸³¹ Vgl. das Protokoll zur 66. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 16.12.1964 (VS-V), S. 1313. MdB Wischnewski wollte Angehörige des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses hinzuziehen.

¹⁸³² Zum Mitgliederkreis vgl. AAPD 1964, II, Dok. 289, Fußnote 7.

¹⁸³³ Vgl. MdB Wischnewski am 07.12.1964 an AA-MinDir Jansen, in: PA AA B 34, Bd. 527.

¹⁸³⁴ Vgl. das Protokoll zur 81. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.05.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1542.

¹⁸³⁵ Vgl. das Kurzprotokoll vom 12.02.1965 über die 96. Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.01.1965, in: BArch B 213/1529. Den entsprechenden Beschluss hatte der Haushaltsausschuss am 13.01.1965 gefasst. Scheel vertrat die Ansicht, dass solch ein Vorgehen „verfassungswidrig“ sei. Im Frühjahr wurde die Grenze auf 150 Mio. DM gesenkt, ein Jahr später wieder aufgehoben, da durch die Vorgabe Unterrichtung ersetzt. Vgl. Hein: Die Westdeutschen, S. 105 und 110; Dennert: Entwicklungshilfe, S. 48.

¹⁸³⁶ Wie Bundesgesundheitsministerin Schwarzhaupt bei der Kabinettsitzung am 17.02.1965 berichtete, hatte der Ältestenrat des Bundestages „die einhellige Meinung“ vertreten, „daß durch die bisherige Handhabung das Parlament eine politische Verantwort-

ergänzte deswegen den Sperrvermerk zur Ausrüstungshilfe „[v]orläufig“ darum, „daß es zur Freigabe der gesperrten Mittel der Unterrichtung – nicht der Zustimmung – der beteiligten Ausschüsse bedürfe.“¹⁸³⁷ Den Verteidigungsausschuss ließ der Ältestenrat außen vor, weil „[k]eine Frage der Verteidigungspolitik“ vorliege.¹⁸³⁸ Generell wurde die Informationspolitik der Bundesregierung in Frage gestellt. Die globale Mittelzuweisung war, wie dargelegt, nicht nur ein Phänomen der Ausrüstungshilfe, sondern ebenfalls der Entwicklungshilfe im Haushalt des BMZ, bei der der Bundestag keine Zuweisungen für konkrete Projekte oder Staaten, sondern die Summen pauschal verabschiedete. Ein bedeutender Unterschied lag jedoch im Grad der Geheimhaltung. Zwar versuchte die Bundesregierung auch bei ziviler Entwicklungshilfe, keine Statistiken zu publizieren, die einen Vergleich der Zuwendungen der Empfängerstaaten untereinander vereinfachten. Von einer Geheimhaltung der Details wie in Fällen der Ausrüstungshilfe konnte jedoch nicht die Rede sein. Im Bundestag wurde nun zur Ausrüstungshilfe der Vorwurf erhoben, dass der „**Geheimstempel**“¹⁸³⁹ zu häufig aufgedrückt worden sei.¹⁸⁴⁰

Die Ressorts waren sich nicht sogleich im Klaren, wie sie die Forderungen zur Beteiligung der Bundestagsausschüsse handhaben sollten. Dass der Sperrvermerk des Haushaltsausschusses zumindest zeitweise gültig war, stand außer Frage. Interpretationsspielraum ließ seine Festlegung auf

tung übernehme, die nur die Bundesregierung tragen könne. Zukünftig solle dieser Weg nicht mehr beschritten werden.“ Vgl. das Protokoll zur 153. Kabinettsitzung am 17.02.1965 (TOP B), URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012. Der Ältestenrat, die CDU/CSU-Fraktion sowie Teile der FDP verstanden den Streitpunkt Mitwirkung oder Unterrichtung somit als eine grundsätzliche Verfassungsfrage. Ihrer Meinung nach gingen die Vorgaben der Ausschüsse über die „legislative Aufgabe“ und die „Kontrollfunktion“ des Bundestages hinaus und bedeuteten, sich eine „exekutive Funktion“ anzueignen. Die Parlamentarier sollten hingegen die Exekutive überprüfen und sich nicht mit ihr gemein machen. Vgl. das Plenarprotokoll zur 166. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19.02.1965, S. 8296, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/04/04166.pdf>, Zugriff am 05.08.2013.

¹⁸³⁷ Ibid.

¹⁸³⁸ Vgl. das Kurzprotokoll zur 82. Sitzung des Ältestenrats am 16.02.1965 (Auszug), in: BArch B 136/4520. Der Konsens, lediglich auf „das Informationsrecht“ der Ausschüsse zu setzen, war möglich geworden, weil der Vizepräsident des Bundestages und Vorsitzende des Haushaltsausschusses, MdB Schoettle (SPD), fehlte. Vgl. *ibid.*, ferner das Plenarprotokoll zur 166. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19.02.1965, S. 8296.

¹⁸³⁹ Ibid, S. 8302.

¹⁸⁴⁰ Der SPD-Fraktionsvorsitzende Erler sprach von dessen „Mißbrauch“ seitens der Bundesregierung, um sich „einer unbequemen Diskussion zu entziehen“ Vgl. *ibid.* Auch Bundestagspräsident Gerstenmaier machte der Bundesregierung Vorhaltungen: „Wir stehen unter dem Eindruck, daß von den **Geheimschutzbestimmungen** eher zuviel als zuwenig Gebrauch gemacht wird“. Vgl. *ibid.*, S. 8304. Hervorhebungen gemäß Quelle.

neue Vorhaben. Das AA wollte diese Formulierung – im Hinblick auf weitere fünf bis acht Millionen DM an Guinea sowie 30 Mio. DM an Äthiopien – so verstanden wissen, „daß diese beiden Programme, da bereits zugesagt, nicht der jetzt eingeführten Genehmigungspflicht unterliegen“¹⁸⁴¹. Immerhin hatte der Bundesverteidigungsminister nach einem entsprechenden Beschluss des Bundesverteidigungsrats bereits die guineische Regierung informiert; die Summe für Äthiopien war von Bundespräsident Lübke bei seinem Staatsbesuch versprochen worden. Zur Finanzierung dieser Beträge war daran gedacht, ggf. teilweise die für Tansania und Israel vorgesehenen Gelder heranzuziehen. Das BMVg dagegen zeigte sich gegenüber dem Mitwirkungswunsch des Haushaltsausschusses offener und legte dem Ausschuss noch Ende Januar 1965 die geplante Verteilung von 165,8 Mio. DM unter 1402/964 zur Bewilligung vor.¹⁸⁴² Außerdem hatte das Ressort „entschieden“, in den Fällen Äthiopien und Guinea ebenfalls Rücksicht auf die Meinung der Ausschüsse zu nehmen.¹⁸⁴³

Spielraum hatte die Bundesregierung nicht nur über die Klausel, dass der Einbezug der Ausschüsse künftige Vorhaben betraf, sondern ebenfalls über die Form der Unterrichtung, die der Bundestag nicht festgeschrieben hatte. Eine „Information“¹⁸⁴⁴ mittels „mündliche[m] Vortrag“, wie es zuvor „immer“ gegenüber dem „6 bzw. 9 Männer Gremium“ gehandhabt worden war, blieb also als Option bestehen. Das AA unterstützte die Idee des Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses, dass die beiden einzubeziehenden Gremien „eine[n] gemeinsamen Unterausschus[s]“ einrichten sollten, zu dessen Sitzungen im Gegensatz zu denen der „Gesamtausschüsse“ keine Angehörigen des Bundesrats oder anderer Bundesministerien zugelassen wären. Sorge bereitete nämlich, dass die Unterrichtung der regulären Ausschüsse „eine unnötige Erweiterung des zu informierenden Kreises bedeuten und eine Reihe von Problemen aufwerfen [würde]“. ¹⁸⁴⁵ Diesen Standpunkt machten sich die für Ausrüstungshilfe

¹⁸⁴¹ Vermerk von AA-III A 4 vom 26.01.1966 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 45. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁸⁴² Die Summe verteilte sich auf die üblichen Empfänger: Sudan (27,7 Mio. DM), Guinea (12 Mio. DM), Nigeria (1,6 Mio. DM), Tansania (18,7 Mio. DM), Madagaskar (1,8 Mio. DM), Somalia (1 Mio. DM), Jordanien (0,5 Mio. DM) sowie Israel unter dem Decknamen „Frank/Kol“ (102,5 Mio. DM). Im Frühjahr 1965 fielen Tansania und schließlich auch Israel weitgehend als Empfänger weg.

¹⁸⁴³ Es war von erforderlicher „Genehmigung“ und „Zustimmung“ die Rede. Vgl. das „PS“ auf dem Vermerk von AA-III A 4 vom 26.01.1966 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 45.

¹⁸⁴⁴ Vermerk von AA-L 1 vom 14.04.1965, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁴⁵ Ibid.

zuständigen Referate des Auswärtigen Amts sowie des BMVg zu Eigen.¹⁸⁴⁶ Der Auswärtige Ausschuss fasste am 13.05.1965 tatsächlich den Beschluss, einen Unterausschuss mit eigenen Abgeordneten sowie solchen aus dem Haushaltsausschuss einzusetzen.¹⁸⁴⁷ Diesem Vorgehen stellte sich allerdings der Haushaltsausschuss in den Weg, der ja bereits einen Unterausschuss „Rüstungshilfe“ abgelehnt hatte, indem er weiterhin darauf bestand, „in toto“¹⁸⁴⁸ informiert zu werden. Somit war die Bundesregierung gezwungen, „beide Ausschüsse getrennt jeweils von Vorhaben auf dem Gebiet der Ausrüstungshilfe zu unterrichten“¹⁸⁴⁹. Eine Hintertür offen hielt die Auflage der Geheimhaltung. So beschloss der Auswärtige Ausschuss in einer Sitzung am 25.05.1965, an der auf Einladung „nur die ordentlichen Mitglieder“¹⁸⁵⁰ teilnahmen, „um den Kreis der zu Informierenden klein zu halten“, zumindest unter seiner Ägide einen Unterausschuss einzurichten. Er sollte „in Fällen, wo sich eine besondere Wichtigkeit der Geheimhaltung ergibt“, einberufen werden und „de[n] gesamte[n] Ausschuß dann später nur in grossen Zügen unterrichten“¹⁸⁵¹. Hintergrund war, schneller handeln zu können.

Der im Auswärtigen Amt zuständige Referatsleiter Middelman traute der Eintracht allerdings nicht. Namentlich die MdB Kopf (CDU) und Erler (SPD) gaben sich seiner Einschätzung nach nicht damit zufrieden, dass dem Ausschuss „nur ei[n] Anspruch auf Unterrichtung“¹⁸⁵² zugestanden wurde. Middelman erkannte in der Ausschusssitzung am 25.05.1965, in der über die gewünschte Ausrüstungshilfe an die äthiopische Polizei und „Anschlußvorhaben“ für Somalia und Guinea berichtet worden war, den Beleg dafür, dass die Parlamentarier sich bemühen würden, „stillschweigend doch zu einer Art Entschliessungsrecht zu kommen.“ Als Hinweis darauf wertete er den Zusatz, den der Ausschuss zur Ausrüstungshilfe an Äthiopien und Somalia formuliert hatte. Dieser besagte, dass keine Waffen geliefert und auch kein Geld zur Verfügung gestellt werden durfte, das zum Einkauf von Waffen in dritten Staaten diene. Damit reagierten die Parlamentarier ablehnend auf einen möglichen „Kau[f] von gepanzerten

¹⁸⁴⁶ Vgl. AA-III A 4 am 22.04.1965 an BMVg (Konzept) sowie die BMVg-Antwort vom 27.04.1965, in: PA AA B 57, Bd. 549. Im Schreiben von AA-III A 4 wurden die Formulierungen, Überlegungen und Argumente von AA-L 1 wiederholt.

¹⁸⁴⁷ Vgl. den Vermerk von AA-L 1 vom 18.05.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁴⁸ Vermerk von AA-L 1 vom 21.05.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁴⁹ Ibid.

¹⁸⁵⁰ Vermerk von AA-III A 4 vom 26.05.1965 über AA-Dg III A an D III (Durchschlag als Konzept) (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

¹⁸⁵¹ Ibid.

¹⁸⁵² Ibid.

Spähwagen für die äthiopische Polizei in England, deren Bezahlung uns die Erfüllung unserer Devisenverpflichtungen gegenüber England erleichtern sollte“. Sie griffen damit nicht nur in die konkrete Ausgestaltung der Maßnahme ein, sondern beeinflussten auch den Zeitplan. Indem Mitte Juni noch der gesamte Ausschuss „über den Verlauf und das Ergebnis der gestrigen ‚Besprechung‘“ – Middelmann setzte die Besprechung in Anführungszeichen – informiert werden sollte, musste die Bundesregierung „[f]ormell“ bis dahin warten, „bevor wir gegenüber Äthiopien, Guinea und Somalia entsprechende Vertragsverpflichtungen eingehen können.“¹⁸⁵³ AA-Staatssekretär Lahr warb derweil beim Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Rainer Barzel, um Sympathien für die Ausrüstungshilfe. Vier Tage nachdem der Bundesvorstand der FDP beschlossen hatte, dem Parteitag nahe zu legen, jegliche Militärhilfe an Nicht-NATO-Angehörige einzuschränken und Entwicklungshilfe auf Wirtschafts-, Finanz- und Bildungshilfe festzulegen,¹⁸⁵⁴ bat Lahr darum, „von allgemeinen Aktionen gegen die Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe abzusehen, während ein Appell an die Einhaltung der genannten Richtlinien nur

¹⁸⁵³ Ibid. Middelmann lehnte mit Unterstützung des Leiters der Abteilung III deswegen entschieden den Wunsch des Ministers ab, auf die als Zustimmung deklarierte Entgegennahme der Informationen zu den Maßnahmen für Guinea, Somalia und Äthiopien durch den Auswärtigen Ausschuss am 15.06.1965 schriftlich zu reagieren. Eine „Beantwortung“ stuft er aus institutionellen Gründen als keinesfalls „zweckmäßig“ ein. Dem Auswärtigen Ausschuss würde damit eine Aufmerksamkeit zuteil, die ihm nicht zustünde: „Nach einem Bundestagsbeschluss ist der Ausschuss über jedes neue Vorhaben der Ausrüstungshilfe zu unterrichten. Der Ausschussvorsitzende hat bei der Unterrichtung erklärt, er bedauere diese Einschränkung und glaube sich berechtigt, auch ein Votum abzugeben. Wir würden dem Bestreben des Ausschusses, aus einem Recht auf Unterrichtung stillschweigend ein Recht auf Zustimmung – und gegebenenfalls auch auf Ablehnung – zu machen, nur Vor-schub leisten, wenn der Herr Bundesminister den schriftlich mitgeteilten ‚Beschluss‘ des Ausschusses durch eine schriftliche Antwort bestätigen würde.“ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 19.07.1965 an AA-Ministerbüro, in: PA AA B 57, Bd. 549. Hervorhebung gemäß Quelle. Die Leitungsebene des AA stimmte der Einschätzung zu. Vgl. die handschriftliche Notiz von StS Lahr vom 22.07.1965 auf *ibid.*

¹⁸⁵⁴ Der Landesvorstand der FDP in Hamburg hatte am 23.02.1965 im Hinblick auf den Bundesparteitag einen entsprechenden Antrag eingereicht. Der FDP-Bundesvorstand riet dem Parteitag in seiner Sitzung am 21.03.1965 dazu, diesen Antrag „ohne Diskussion und Änderungen anzunehmen.“ Vgl. *Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien/Archiv des Deutschen Liberalismus der Friedrich-Naumann-Stiftung* (Hg.): FDP-Bundesvorstand: Die Liberalen unter dem Vorsitz von Erich Mende – Sitzungsprotokolle 1960-1967 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, 4. Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 7/III), Düsseldorf 1993, Dok. 58, ferner *ibid.*, S. 618, Fußnote 8.

begrüßt werden könnte.“¹⁸⁵⁵ Vergleichbare Schreiben an andere Fraktionsvorsitzende sind im Auswärtigen Amt nicht überliefert. Der Staatssekretär bezog sich einleitend auf „Ihre Bemerkung über die Ausrüstungshilfe“¹⁸⁵⁶, ohne dies zu spezifizieren. Ein Hinweis darauf, welche Äußerungen Barzels gemeint waren, liegt nicht vor. Aufschluss darüber, welchen Inhalts diese „Bemerkung“ gewesen sein muss, bietet Barzels Rede auf einem Bundesparteitag der CDU. Dort distanzierte sich der Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion von einem „weltpolitische[n] Engagement“¹⁸⁵⁷ in Form von „Waffenhilfe“, weil er sich für die Bundesrepublik eine andere Rolle auf internationaler Ebene vorstellte. Trotz der Anforderungen aufgrund ihrer „Wirtschaftskraft“¹⁸⁵⁸ sollte sie sich in Zurückhaltung üben, denn: „Wir sind keine Großmacht. Waffenhilfe und militärisches Engagement außerhalb der NATO sind – im Grundsatz – nicht unsere Sache.“ Barzel vertrat aufgrund dessen, dass die Bundesrepublik ein „gespaltenes Land“ war, die Ansicht, es „ziemt uns Bescheidenheit und Rücksicht“¹⁸⁵⁹. Mit seinem Plädoyer für internationale Scheu, gerade hinsichtlich atomarer Mitbestimmung, rechtfertigte Barzel einerseits, dass die Bundesrepublik sich nicht militärisch am Zypern-Konflikt und dem Vietnam-Krieg beteiligte. Andererseits stellte er als handlungsleitenden Gedanken heraus, sich innerhalb der Bundesregierung nicht um zu wenig, sondern um zu weitreichende Beteiligung zu sorgen. „Die Bundesrepublik Deutschland darf und kann nicht alles, was das wiedervereinigte Deutschland können und dürfen wird“¹⁸⁶⁰, lautete seine Schlussfolgerung. Der Brief Lahrs an Barzel gibt Aufschluss über das Idealverständnis zur Ausrüstungshilfe im Auswärtigen Amt. Der Staatssekretär charakterisierte die Maßnahmen als Unterstützung, bei „der Sach- und Dienstleistungen militärischen Charakters unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden“¹⁸⁶¹. Dabei seien die Bundesministerien „immer einig gewesen, daß es nicht die Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland ist, in der Welt als Waffenlieferant größeren Stils aufzutreten.“ Die Formulie-

¹⁸⁵⁵ AAPD 1965, I, Dok. 149: StS Lahr am 25.03.1965 an CDU-MdB Barzel über „Ausrüstungshilfe“ (geheim).

¹⁸⁵⁶ Ibid.

¹⁸⁵⁷ Barzel, Rainer: Auf dem Wege in die Neue Wirklichkeit: Referat gehalten auf dem XIII. Bundesparteitag der CDU in Düsseldorf am 31.3.1965, Bonn 1965, S. 24. Hervorhebungen gemäß Quelle.

¹⁸⁵⁸ Ibid. Sie würde Begehrlichkeiten in verschiedenen Bereichen des militärischen Engagements wecken: „Das heißt einmal Waffenhilfe, dann Lazarette, dann Mitwirken an Sicherheitsaktionen.“

¹⁸⁵⁹ Ibid, S. 25.

¹⁸⁶⁰ Ibid.

¹⁸⁶¹ AAPD 1965, I, Dok. 149.

rungen stellten heraus, dass die Bundesregierung sich „Zurückhaltung auferlegt“ habe: Die Mittel seien „immer bescheiden“ gewesen und lediglich „eine sehr begrenzte Zahl von Ländern“ sei in ihren Genuss gekommen. „Enttäuschung und erheblichen Ärger“ erklärte Lahr damit, „daß wir es leider mit der Richtlinie, nicht in Spannungsgebiete zu liefern, nicht sehr genau genommen haben.“ Der Staatssekretär räumte also eigenes Verschulden ein und versuchte dadurch zu verhindern, dass die Hilfsform „an sich als eine schlechte Sache“ erschien,

„mit der radikal Schluß gemacht werden müsse. Richtig angewandt ... ist die Ausrüstungshilfe geeignet, unsere außenpolitische Position in einer Reihe von Ländern zu verbessern.“¹⁸⁶²

Eine Unterscheidung nach der NATO-Mitgliedschaft lehnte er daher entschieden ab. Die Entwicklungsländer hätten

„das verständliche Bestreben, als vollwertige Staaten in Erscheinung zu treten. Es ist für sie eine Frage des echten Bedürfnisses oder des staatlichen Prestiges, jedenfalls ein Minimum militärischer Ausstattung zu besitzen.“¹⁸⁶³

Damit blendete Lahr die Unterstützung von Polizeieinheiten in Tanganjika, Somalia und Äthiopien aus. Sollte die Bundesrepublik bei der Erfüllung der „Wünsche“ nicht behilflich sein, stünde der Osten „völlig ungeniert“ bereit.¹⁸⁶⁴ Das Schreiben, das im Auswärtigen Amt ebenfalls Carstens und Schröder vorlag, ist in dem Kontext zu sehen, dass der Bundesregierung die Verfügungsgewalt über die Ausrüstungshilfe entglitt und sie ihre Entscheidungen nunmehr vor dem Parlament begründen musste. Aber auch intern war regelmäßig als Argument pro Ausrüstungshilfe anzutreffen, dass „mit verhältnismäßig geringen Mitteln ein verhältnismäßig großer politischer Effekt“ zu erreichen sei. Die grundlegende Annahme bestand in der Erwartung, dass „die jungen Staaten ... besonders dankbar“ reagieren würden, womit die jeweiligen Regierungen gemeint waren, die unmittelbar profitierten. Die Bundesregierung müsse nur noch im Blick behalten, „neben diesem politischen Plus nicht in anderen Ländern ein politisches Minus“ auszulösen. Dann könnten „Ansehen und Sympathien für Deutschland“ gesteigert und „verlässliche Freunde“ aufgebaut werden.¹⁸⁶⁵ Die Verantwortung für bisherige Projekte wollte

¹⁸⁶² Ibid.

¹⁸⁶³ Ibid.

¹⁸⁶⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁸⁶⁵ Vgl. *ibid.*, ferner den Entwurf von BMVg-W I vom April 1965 über „Grundsätze für Gewährung und Durchführung der Ausrüstungshilfe“, in: BArch BW 1/2379.

das AA allerdings trotz der Huldigung des Hilfsinstruments nicht allein übernehmen. Gegenüber dem Auswärtigen Ausschuss bezeichnete sein Vertreter das BMVg als „in einem vergangenen Stadium sehr ausrüstungshilfswillig“¹⁸⁶⁶, d.h. dass es

„von sich aus – das ging teilweise auch auf die Initiative der einen oder anderen Persönlichkeit im Verteidigungsministerium zurück, die heute dort nicht mehr aktiv ist – sehr viele Projekte startete.“¹⁸⁶⁷

Damit musste Brigadegeneral Becker gemeint sein. Da das BMVg nunmehr aufgrund „einige[r] Mißstimmungen und Enttäuschungen“ zunehmend auf Distanz gehe und sich auf begonnene Projekte beschränken wolle, sah sich das AA in der Pflicht, die Fortführung zu garantieren:

„Diese Tendenz geht uns im Auswärtigen Amt diesmal nach der anderen Richtung zu weit. Wir bedauern sie nicht, weil wir meinen, daß Deutschland im afrikanischen Raum militärisch irgendwie präsent sein sollte, sondern weil sich doch erwiesen hat, daß die Ausrüstungshilfe bei allen kritischen Bemerkungen, die man an ihre Adresse richten kann, doch auch positive Resultate gezeitigt hat, vor allem da, wo sie als double purpose aid, also mit ziviler Verwendbarkeit, entworfen ist.“¹⁸⁶⁸

Nach Ansicht des Auswärtigen Amts durfte sich die Bundesrepublik also nicht völlig aus der Ausrüstungshilfe zurückziehen, weil es in einigen Fällen zu Komplikationen gekommen war. Insbesondere die Hilfe an Guinea und weitere positive Erfahrungen hätten die Nachfrage seitens der Entwicklungsländer gesteigert, so dass für Ausgeglichenheit zwischen den Empfängern gesorgt werden müsse: „Wenn wir dann eine Ablehnung aussprechen, kommt die Frage, warum die anderen bevorzugt worden seien.“¹⁸⁶⁹ Ähnlich hatte das AA eine eingeschränkte Wahlfreiheit bereits bei der Botschafterkonferenz Afrika im Jahr 1962 postuliert. Wegen der Erwartungshaltung der Entwicklungsländer sei es an Bonn zu begründen, wieso dieser oder jener Staat als Empfänger ausgenommen wurde. „Eins folgt dem anderen“, hatte Abteilungsleiter Sachs analysiert. „Beim ersten sind wir frei, und beim zweiten sind wir – mit aller Vorsicht gesagt – Knechte.“¹⁸⁷⁰ In der Ausrüstungshilfe wählten AA und BMVg jedoch sehr

¹⁸⁶⁶ Protokoll zur 80. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 20.05.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1525.

¹⁸⁶⁷ Ibid.

¹⁸⁶⁸ Ibid, S. 1526.

¹⁸⁶⁹ Ibid.

¹⁸⁷⁰ Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

wohl aus, wer in den Kreis der Empfänger aufgenommen wurde. Der sonst übliche Grundsatz, niemand von Entwicklungshilfe ausschließen zu dürfen, hatte bei diesem Hilfsinstrument nie gegolten.

Das zeigt sich ebenfalls am Beispiel Niger. Das Anliegen des EWG-Assoziierten Niger nach „vielen Attentatsversuche[n]“¹⁸⁷¹ auf seinen Präsidenten, für „die innere Sicherheit“ Ausrüstungshilfe zu erhalten, wurde dem Auswärtigen Ausschuss in derselben Sitzung Mitte Mai 1965 mitgeteilt, in der das Auswärtige Amt das Hilfsinstrument generell verteidigte.¹⁸⁷² Der Wunsch nach einer „deutsche[n] Unterstützung bei der Ausrüstung einer neu aufzustellenden beweglichen Sicherungseinheit, einer Fallschirmspringergruppe von 100 Mann“¹⁸⁷³, war Ende Oktober 1964 vorgebracht worden. Zumindest anfangs sah das AA solch ein „größere[s] deutsche[s] Engagement in Niger“ skeptisch, weil es nicht beabsichtigte, auf Frankreich „verstimmend [zu] wirken“. Bei Konsultationen hatte der Nachbar am Rhein „gegenüber dem Gedanken einer stärkeren deutschen Aktivität in Niger“ bereits „Zurückhaltung“ demonstriert.¹⁸⁷⁴ Frankreichs Regierung fühlte sich nach Beobachtung in Bonn übergangen, weil die Regierung in Niamey nicht erst bei der in Paris vorstellig geworden war.¹⁸⁷⁵ Wie die Erwähnung des Falls Niger vor dem Auswärtigen Ausschuss zeigt, bröckelte der Widerstand des Auswärtigen Amts, nachdem Nigers Präsident Diori im März 1965 Bonn besucht hatte. Ende Mai 1965 hielten sich bereits „[z]wei Spezialisten des Bundesnachrichtendienstes“¹⁸⁷⁶ in der Hauptstadt Niamey auf und kehrten mit dem Eindruck zurück, „die Sicherheitslage der Regierung“ sei tatsächlich „unbefriedigend“, so dass die „Sicherheitsorgane“ Material wie Funkgeräte oder Kraftfahrzeuge erhalten sollten; auch eine Ausbildung wurde in Erwägung gezogen. Bundesaußenminister Schröder besprach daraufhin Mitte Juni 1965 mit dem nigrischen Minister für öffentliche Arbeiten eine „Unterstützung bei der Unterdrückung der Subversion in Niger“ und beim Vorgehen gegen „Terroristen“. Die Politische Abteilung I ließ sich völlig auf die vorgegebenen Kategorien ein, ohne zu hinterfragen, ob die besagten 250.000 DM für einen „geheimen Nachrichtendienst[t]“ in rechtstaatlichem Sinne verwendet würden. Stattdessen kreisten die Gedanken um

¹⁸⁷¹ Protokoll zur 80. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 20.05.1965 (VS-V), S. 1526.

¹⁸⁷² Vgl. *ibid.*

¹⁸⁷³ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 24.02.1965, in: PA AA B 34, Bd. 635.

¹⁸⁷⁴ Vgl. *ibid.*

¹⁸⁷⁵ Vgl. den undatierten Entwurf eines Schreibens an BMVg-StS Gumbel (ursprünglich VS-V, dann VS-NfD), in: BArch B 126/45505.

¹⁸⁷⁶ AAPD 1965, II, Dok. 263: Aufzeichnung von MinDir Meyer-Lindenberg vom 29.06.1965 (geheim).

„einen erhöhten Schutz vor subversiven Angriffen“ und die Vereitelung „kommunistisch inspirierte[r] Umsturzversuche im Innern“. Immerhin wurde Dioris Regierung zu „den treuesten Verfechtern der Wiedervereinigung Deutschlands“ gerechnet;¹⁸⁷⁷ auch das für Ausrüstungshilfe zuständige Fachreferat begründete die Maßnahme damit, dass sie die Regierung in Niamey als einer „de[r] treuesten Verfechte[r] des deutschen Standpunktes in Schwarzafrika“ charakterisierte.¹⁸⁷⁸ Wie wirkmächtig nationalstaatliches Denken zur Überwindung von „Tribalismus“¹⁸⁷⁹ auf Seiten des Gebers war, führt ein Reisebericht von Rolf Lahr vor Augen. Mit Dank an „das Geschenk der französischen Kolonialisten: der Sprache!“ räsionierte der AA-Staatssekretär:

„Noch sind die ‚Kader‘ dünn, noch ist das Nebeneinander von Alt und Neu zu spüren, noch sind die Maschen der Verwaltung weit, die Segnungen der Zivilisation fern. Die Präfekten, die Parteifunktionäre aber sind jung, optimistisch, durchaus¹⁸⁸⁰ vertrauenswürdig. Vielleicht schaffen sie es, aus diesen Wüsten einen Staat zu formen. An Selbstvertrauen fehlt es ihnen nicht.“¹⁸⁸¹

Solch eine Einschätzung lässt den Optimismus hinter der Bonner Ausrüstungshilfe erahnen. Ihr Start im Niger: Am 02.07.1965 genehmigte der Bundesverteidigungsrat eine Ausrüstungshilfe über zwei Millionen DM zur „Lieferung geländegängiger Fahrzeuge“¹⁸⁸² sowie von Funkgeräten und kleinen Booten, „um den wiederholt vorgebrachten Wünschen der Republik Niger nach einer deutschen Ausrüstungshilfe wenigstens in bescheidenem Umfang zu entsprechen“¹⁸⁸³. Dagegen erschien es nicht

¹⁸⁷⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁸⁷⁸ Vgl. die Anlage von AA-III A 4 zur BVR-Vorlage vom 03.06.1965, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁷⁹ Bericht von AA-StS Lahr vom 06.11.1966 über seine Dienstreisen 1966, in: ACPD I-407-003/1.

¹⁸⁸⁰ Handschriftlich gestrichen.

¹⁸⁸¹ *Ibid.*

¹⁸⁸² Vermerk von MinDir Meyer-Lindenberg vom 13.07.1965 zum Entwurf einer Antwort Erhards an Diori, zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 263, Fußnote 10.

¹⁸⁸³ Begleitvermerk von AA-III A 4 vom 21.05.1965 zur Übersendung der BVR-Vorlage an BMVg-W I, in: PA AA B 57, Bd. 549. Vgl. zudem AA-D III am 20.05.1965 an AA-StS, in: *ibid.*; „Zusammenstellung der Ausrüstungshilfe des BMVtdg“ mit Stand 01.10.1966, die von BMVg-W I 4 am 03.10.1966 an Bundespräsidialamt, Bundeskanzleramt, AA, BMWi, BMF und BMZ geschickt wurde, sowie den Überblick mit Stand 01.04.1967 (VS-NfD), der von BMVg-W I 4 am 08.05.1967 an AA geschickt wurde, in: PA AA B 57, Bd. 548. Gewünscht worden waren 40 Unimogs, „200 vollständige Einzelausrüstungen“, 100 Maschinenpistolen und Munition, 100 Funkgeräte für kurze Entfernungen und 50 für „mittler[e]“ sowie Ausbildung von 100 Fallschirmjägern in der Bundesrepublik für sechs bis acht Monate. Vgl. die Anlage von AA-III A 4 zur BVR-Vorlage vom 03.06.1965, in: *ibid.*

relevant, ob die Lieferungen an „nigrisch[e] Zoll- und Polizeiposten“ de facto als „[e]ine wirksame Unterstützung“ eingestuft wurden, was laut BMF bezweifelt wurde.¹⁸⁸⁴ Stattdessen stand im Mittelpunkt, ein Zeichen der Verbundenheit zu senden, auch wenn es finanziell bescheiden ausfiel. Mit dem Niger wurde das erste neue Empfängerland nach den Wirren um die Ausrüstungshilfe hinzugefügt, in deren Folge sich die Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung vom BMVg zum Auswärtigen Amt verlagerte.¹⁸⁸⁵ Der Wille, neue Empfänger auf die Liste zu setzen und sich nicht ausschließlich auf diejenigen Staaten zu konzentrieren, in denen die Hilfsform bereits zum Einsatz kam, variierte von Fall zu Fall. Für die Fortsetzung eingeläuteter Vorhaben sprach das in der Technischen Hilfe gängige Argument, nicht verfrüht aus Projekten auszusteigen, weil ein Rückzug zu einem zu frühen Zeitpunkt mit Schaden und vergeblicher Mühe assoziiert wurde.¹⁸⁸⁶ Das BMVg und die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik im Auswärtigen Amt lehnten es daher eher ab, im Tschad ebenfalls mit Ausrüstungshilfe zu starten,¹⁸⁸⁷ während die Politische Abteilung dazu tendierte, an „eine Sicherheitspolizei nach französischem Muster“¹⁸⁸⁸ Fahrzeuge sowie fahrbare Funksprechanlagen zu liefern und dies durch Ausbildungsmaßnahmen zu begleiten. Sie bewarb eine Ausrüstungshilfe auch an den Tschad als „Anfang einer engen Zusammenarbeit“, allerdings ohne deren Richtung oder Ziel vorzugeben. „Wir sollten die politischen Vorteile, die sich durch eine solche Zusammenarbeit ergeben, zwar nicht überschätzen“, befand die Abteilung generell, „es wäre jedoch ein großer Fehler, die Möglichkeiten, die sich hier anbieten, zu unterschätzen.“¹⁸⁸⁹ Das Politische Länderreferat bewertete erneut nach einem Gleichgewicht des Verteilens. Da die Bundesregierung bereits diese

¹⁸⁸⁴ Vgl. den BMF-Vermerk vom Juni 1965 (ursprünglich VS-V, dann VS-NfD), in: BArch B 126/45505.

¹⁸⁸⁵ Zur AA-Verteidigung des Anliegens gegenüber dem BMF vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 22.06.1965 zur AA-Vorlage für die BVR-Sitzung am 02.06.1967, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁸⁶ Vgl. die „Betrachtungen über die weitere Behandlung der Ausrüstungshilfe“ von BMVg-W I vom 18.01.1965 (geheim), in: BArch BW 1/452322. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁸⁸⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1965 an AA-I B 3 wegen der anstehenden Konsultation der Leiter der Politischen Abteilungen der Außenministerien Frankreichs und der Bundesrepublik am 29.09.1965 in Bonn, in: PA AA B 34, Bd. 635. Beim bilateralen Austausch sollte die französische Haltung zu einer Bonner Ausrüstungshilfe an den Tschad eruiert werden.

¹⁸⁸⁸ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 23.09.1965 an AA-I A 1 wegen der anstehenden Konsultation der Leiter der Politischen Abteilungen der Außenministerien Frankreichs und der Bundesrepublik am 29.09.1965 in Bonn, in: PA AA B 34, Bd. 635.

¹⁸⁸⁹ Ibid.

Hilfsform angewandt hatte, sei es nicht „vertretbar, einzelne Länder, die uns wenigstens so viel Verständnis entgegengebracht haben wie Tansania und Guinea, von der Ausrüstungshilfe auszuschließen.“¹⁸⁹⁰ Die Frage lautete also ein weiteres Mal nicht, wer etwas bekommen sollte, sondern wem zuzumuten war, nichts zu erhalten. Aus Rücksicht auf Paris wurde das Vorhaben Tschad jedoch vorerst fallengelassen, nachdem zwar nicht lauthals, aber deutlich dagegen protestiert worden war.¹⁸⁹¹

Vehementer als die zuständigen Akteure des Auswärtigen Amts vertraten die des BMVg kontinuierlich die Position, sich auf Ausrüstungshilfe an diejenigen Staaten zu beschränken, die Mitte der 1960er-Jahre bereits zum Kreis der Empfänger zählten. Vorrangig aus den Vorhaben im Sudan und in Guinea zogen sie die Schlussfolgerung, es als Anfangsphase abzuwickeln, als Wunschlisten wie Bestelllisten abgearbeitet worden waren. Vielmehr sollte nach nunmehr drei Jahren Durchführung, gerechnet ab der Vereinbarung mit dem Sudan, „eine ‚Konsolidierungsphase‘“¹⁸⁹² anlaufen, um die Einsatzbereitschaft des bereits gelieferten Materials zu erhalten. Dank umfangreichen personellen Engagements der westdeutschen Streitkräfte sollte zu diesem Zweck eine selbsttragende Struktur vor Ort geschaffen werden. Nach einer Reise eines BMVg-Beamten in den Sudan sah sich BMVg-Unterabteilungsleiter Mühllehner in seiner Einschätzung bestätigt,

„dass die leitenden Persönlichkeiten der jungen afrikanischen Staaten nur das Grossgerät im Auge haben, dagegen keinerlei Vorstellungen besitzen über die notwendige Organisation und die Einrichtungen, die für die Erhaltung und Einsatzbereitschaft des Materials erforderlich sind.“¹⁸⁹³

Mühllehner hatte deswegen im Herbst 1964, vor den deutschlandpolitischen Schwierigkeiten mit Tansania und der Arabischen Liga, zu einer „Beschränkung unserer Hilfe auf einen mittelafrikanischen Querriegel“ geraten. Er sollte – von Ost nach West – aus den Staaten Madagaskar, Äthiopien, Tanganjika, Sudan, Nigeria, Mali und Guinea bestehen, wobei

¹⁸⁹⁰ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 29.09.1965, zitiert nach AAPD 1965, III, Dok. 370, Fußnote 38.

¹⁸⁹¹ „Eine deutsche Hilfsleistung an die tschadische Regierung in der vorgesehenen Form sei also nach französischer Ansicht nicht sehr sinnvoll. Die gleiche Hilfe könne in anderen Ländern sicher gelegener kommen. Wenn die deutsche Regierung allerdings auf der geplanten Hilfsleistung bestehen wolle, so sei dies ‚kein Drama‘.“ Vgl. AAPD 1965, III, Dok. 370: Gesprächsaufzeichnung vom 06.10.1965 über die deutsch-französische Konsultationsbesprechung am 29.09.1965 (VS-V).

¹⁸⁹² BMVg-W I am 15.09.1964 an stellv. BMVg-StS über „[n]utzbringende Verwendung der Ausrüstungshilfe“, in: BArch BW 1/374159.

¹⁸⁹³ Ibid. Hervorhebungen gemäß Quelle.

Äthiopien und Tanganjika als „Schwerpunkt“ gedacht waren. „Auf keinen Fall“, gab der BMVg-Abteilungsleiter vor, „sollten wir uns in Afrika mit einer Ausrüstungshilfe an weitere, noch nicht ins Auge gefasste Staaten einlassen.“¹⁸⁹⁴ Die Nahost-Krise ließ allerdings im Frühjahr 1965 Tanganjika und den Sudan wegfallen, was einerseits Lücken im gedachten Staatengürtel hinterließ und zum anderen Verfügungsmasse schuf. Der Fokus auf bereits begonnene Projekte und die an Technische Hilfe angelehnte Argumentation, stetige Erfolge zu erzielen, erklären, wieso das BMVg sich bemühte, die Ausrüstungshilfe an den Sudan nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen nicht unvermittelt enden zu lassen.¹⁸⁹⁵ Allerdings verzichtete das BMVg nach und nach auf seinen dominanten Anspruch. Anfang April 1965 bestätigte das AA, ab dem kommenden Haushaltsjahr die finanzielle Verantwortung für die Ausrüstungshilfe zu tragen, und gab damit seinen entschiedenen Widerstand seit Herbst 1963 auf.¹⁸⁹⁶ Die Ausrüstungshilfe sollte ab dem Rechnungsjahr 1966 nicht länger als Kapitel 14 02 Titel 964 geführt, sondern in den Einzelplan 05 aufgenommen werden,¹⁸⁹⁷ wie AA und BMVg „im beiderseitigen Einvernehmen“ festlegten.¹⁸⁹⁸ Die Gelder wurden dem BMVg anschließend „zur Bewirtschaftung überwiesen“¹⁸⁹⁹. Die Titelverschiebung, von der die „Ausbildung von Angehörigen ausländischer Streitkräfte“¹⁹⁰⁰ unabhängig von Materiallieferungen einer Ausrüstungshilfe ausgenommen wurde,¹⁹⁰¹

¹⁸⁹⁴ Ibid.

¹⁸⁹⁵ Vgl. Kapitel 3.1.4.

¹⁸⁹⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III über AA-StS an Minister über die „Frage der Zuständigkeit und Etablierung der Mittel“ (Entwurf vom 27.09.1963) (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

¹⁸⁹⁷ Der beim Auswärtigen Amt für die Ausrüstungshilfe eingerichtete Abschnitt 964 war – „[d]er bisherigen Übung des BMVtdg. [sic!] folgend“ – an seinem Vorgänger orientiert. In „2 Buchungsabschnitte[n]“ sollten zum einen „die Kosten der materiellen Ausrüstungshilfe (Materiallieferungen, Transport u.ä.)“, zum anderen „die Kosten der personellen Ausrüstungshilfe (Entsendung von Beratern, Schulung von Ausländern in Deutschland etc.)“ aufgegliedert werden. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.12.1965 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁸⁹⁸ Vgl. BMF-II C/1 am 05.05.1965 an BMF-Dir II, in: BArch B 126/25140.

¹⁸⁹⁹ Ibid. Ausländische Interessenten sollten daher nicht länger an das BMVg oder direkt an das Unternehmen Fritz Werner verwiesen werden, wie das nun in der Bundesregierung federführend zuständige AA-Referat das Haus instruierte, da Fritz Werner „erfahrungsge-mäß eine Verstärkung des Interessentendrucks bewirkt“. Vgl. AA-III A 4 am 31.01.1966 u.a. an AA-Abteilungen I, II, III, StS und Minister, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁰⁰ Vgl. den Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1966, Epl. 14, in: BArch BW 1/374146.

¹⁹⁰¹ Vorhaben der „Ausbildung von Angehörigen ausländischer Streitkräfte“ verblieben beim BMVg unter dem Haushaltstitel 1402/304. In der Erläuterung des Haushaltstitels heißt es: „Die Mittel dienen zur Deckung von Ausgaben, die von der Bundesrepublik im

lag ganz im Sinne des BMVg. Seit über einem Jahr versuchten seine Beamten, wenigstens die Mittel der NATO-Verteidigungshilfe auf das Auswärtige Amt umzulagern, da sie nicht „dem Aufbau der B[undes]W[ehr]“ dienten.¹⁹⁰² In diesem Zusammenhang gelangte auch die Finanzierung der Ausrüstungshilfe auf den Prüfstand.¹⁹⁰³ Der Wunsch der sudanesischen

Rahmen von Abkommen, Verträgen und Einzelvereinbarungen für die Gewährung von Ausbildungshilfe an Angehörige der Streitkräfte anderer Staaten durch die Bundeswehr zu leisten sind, soweit sie nicht aus anderen Zweckbestimmungen des Einzelplans 14 getragen werden.“ In Quelle mit Fettdruck hervorgehoben. Vgl. *ibid.* ferner das offene FS des BMVg vom 30.12.1965, in: PA AA B 57, Bd. 549, zudem *Haftendorn: Militärhilfe*, S. 31.

Der Empfängerkreis war somit größer als bei der Ausrüstungshilfe. Im Jahr 1965 wurden aus 1402/964 (2) unabhängig von einer Ausrüstungshilfe und außerhalb der NATO Offiziere aus Mittel- und Südamerika (Argentinien, Brasilien, Chile, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Venezuela), Afrika (Algerien, Togo), Europa (Schweiz, Spanien) und Nah- sowie Fernost (Birma, Irak, Iran, Nepal, Pakistan, Süd-Korea, Thailand, Indonesien, Kambodscha, National-China, Saudi-Arabien) in der Bundesrepublik ausgebildet. Vgl. die tabellarische Projektübersicht von Fü B II 8 vom 01.02.1965 zur Ausbildungshilfe 1965, Fü B II 8 am 15.02.1965 an BMVg-VR II 4 sowie die Aufstellung „Laufende Projekte und Planung 1965“, die von Fü B II 8 am 23.03.1965 im BMVg verteilt wurde (VS-NfD), in: BArch BW 1/66598.

Für die Ausbildungshilfe wurden drei Kategorien aufgestellt, die sich danach ausrichteten, wie viel die Bundesrepublik finanzierte. Kategorie A bedeutete die umfangreichsten Leistungen der Bundesrepublik, die für Hin- und Rückreise, tägliches Taschengeld je nach Dienstgrad, „[e]ine einmalige Einkleidungsbeihilfe“ von 350 DM, Reisekosten im Land, kostenlose Truppenverpflegung, Kasernenunterkunft und Dienstbekleidung sowie „[f]reie Heilfürsorge“ bei der Bundeswehr aufkam. In der Kategorie B wurden die Kosten zwischen Bundesrepublik und Empfängerland aufgeteilt, in Kategorie C zahlte der Empfänger alles bis auf Reisen in der Bundesrepublik, Truppenverpflegung, Unterkunft in einer Kaserne, Dienstkleidung und Heilfürsorge. Je mehr Ausbildungsplätze der Kategorie A ein Staat wünschte, umso weniger Plätze wollte und konnte die Bundesregierung ihm anbieten. Vgl. Fü B II 8 am 16.02.1965 an den Militärattaché der iranischen Botschaft in Bonn, in: *ibid.* Für alle Posten kam die Bundesrepublik in den Fällen Argentinien, Irak, Iran, Nepal, Pakistan, Saudi-Arabien, Süd-Korea und Venezuela auf; teilweise für Thailand, Indonesien und Spanien. Vgl. Fü B II 8 am 19.03.1965 an BMVg-VR II 4, in: *ibid.*

¹⁹⁰² Vgl. den BMVg-Schnellbrief vom 07.02.1964 an BMF (Abschrift), in: BArch BW 1/374158. Insbesondere die Lieferungen an Griechenland wurden kritisch beäugt, „da es sich bei dieser Hilfe um eine durch Lieferung in der Hauptsache ziviler Güter an zivile Bedarfsträger verschleierte Budget-Hilfe handelt.“ Im Falle der Türkei war das BMVg eher zur Finanzierung bereit, weil diese als „eine echte Ausrüstungshilfe durch Lieferungen militärischer Güter an militärische Empfänger“ bewertet wurde. Vgl. BMVg-AL W am 04.02.1965 an BMVg-StS, in: BArch BW 1/2379, ferner die Aufzeichnung von BMVg-AL ZH angesichts der „Sitzung des Parlamentarischen Gremiums am 10.2.1965“, in: *ibid.*

¹⁹⁰³ Vgl. den BMVg-Schnellbrief vom 07.02.1964 an BMF (Abschrift), in: BArch BW 1/374158, ferner den Vermerk von BMVg-W I 2 vom 03.03.1965 an BMVg-UAL W über „Haushaltsführung für die Ausrüstungshilfen Griechenland und Türkei“ (geheim), BMVg-ZH am 06.04.1964 an Schröder (geheim) sowie BMVg-ZH II 2 am 19.06.1964 an BMF

Regierung, auf kommerziellem Wege Waffen in der Bundesrepublik zu erstehen, wurde daher von BMVg-Abteilungsleiter Knieper unter dem Vorzeichen bewertet, dass ein Verkauf als Werbung im eigenen Haus für „Rüstungshilfe“ dienen könnte.¹⁹⁰⁴ Ende 1964 erzielte schließlich eine interne Sitzung der BMVg-Abteilungsleiter Einvernehmen, die NATO-Verteidigungshilfe an das AA abzutreten.¹⁹⁰⁵ Wegen parlamentarischen Gegenwinds und unter dem Eindruck von Haushaltsengpässen,¹⁹⁰⁶ die im Bereich der Ausrüstungshilfe im Frühjahr 1965 vor allem wegen einer Anschlusshilfe an Somalia auffielen,¹⁹⁰⁷ ging eine Abteilung des BMVg so weit, in Eigenregie eine Verlagerung der Mittel als Technische Hilfe in den Einzelplan des BMZ zu betreiben. Sie kritisierte, dass die Mittel der Ausrüstungshilfe „umgekehrt proportional zu dem leider festzustellenden Schrumpfen der für Investitionen der Bw verfügbaren Mittel ansteigen.“¹⁹⁰⁸ Neben dieser „finanziellen Belastung“ des Haushalts beobachtete die Abteilung, zuständig für Haushalt und Organisation, „eine Belastung der beschränkten Personal- und Ausbildungskapazität der Bundeswehr“.

(VS-NfD) (Abschrift), in: BArch BW 1/452325; Aufzeichnung von AA-D II vom 08.07.1964 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 32.

¹⁹⁰⁴ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 20.03.1964 über „Waffenkäufe der Republik Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A, ferner die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 23.03.1964 über Middelmanns „Antrittsbesuch“ bei Knieper am 18.03.1964 (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.* Gewünscht waren vom Sudan u.a. 30.000 Gewehre M 1 inkl. Ersatzteilen, über eine Million Schuss, 100 Zielfernrohre und weitere 300 Mörser des Typs 81. Darüber hinaus ging es um US-automatische Gewehre, Karabiner und weitere Munition bzw. Patronen. Vgl. das verschl. FS Nr. 401 von AA-III A 4 vom 18.03.1964 an Washington (VS-V) sowie AA-I B 4 am 23.03.1964 an AA-III A 4 (VS-V), AA-I B 3 am 20.03.1964 an AA-I B 4 (VS-V), in: *ibid.* In der US-Regierung bestanden „gewisse besorgnisse“, denn mit der gewünschten Menge an Waffen seien sowohl Armee als auch Polizei im Sudan „neu zu bewaffnen“. Zumindest nominell wurde eine Verbleibs- und Verwendungsklausel gewünscht. Vgl. das verschl. FS Nr. 906 vom 31.03.1964 aus Washington (VS-V) sowie die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 02.04.1964 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: *ibid.*

¹⁹⁰⁵ Vgl. die Notiz von BMVg-W I vom 13.01.1965 über die Sitzung am 22.12.1964, in: BArch BW 1/2379.

¹⁹⁰⁶ Der Haushalt des BMVg im Jahr 1965 erschien mehrfach belastet: Es wurde ein „Fehlbetrag“ von bis zu zwei Milliarden DM erwartet, wenn nicht drastisch gespart würde. Der „Ablösungsbetrag“ für Israel sollte trotzdem noch 1965 ausbezahlt werden, evtl. teilweise aus 14 02/964. Vgl. BMVg-ZH II 1 am 12.07.1965 über BMVg-StS an Minister (Ablichtung), in: BArch BW 1/374145.

¹⁹⁰⁷ Auf die Vorlage des AA an den BVR zu einer Anschlusshilfe in Höhe von fünf Millionen DM an Somalia reagierte BMVg-ZH mit der Forderung, diese Mittel beim BMZ, also unter 2302/300 zu veranschlagen. Vgl. BMVg-ZH II 2 am 15.03.1965 an BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374215.

¹⁹⁰⁸ BMVg-AL ZH am 15.02.1965 über BMVg-StS an Minister (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/2379. Hervorhebung gemäß Quelle.

Ihrer Ansicht nach waren die Gewichte zugunsten des Auslands mit Nachteilen für die Bundesrepublik verschoben worden, weil keine „neue[n] Truppenteile“ aufgestellt werden durften, um insbesondere eine „logistische dauernde Unterstützung“ im Rahmen der Ausrüstungshilfe zu leisten. Enttäuscht stellte die gegenüber dem Hilfsinstrument skeptische Abteilung fest, dass vor allem neues Material geliefert wurde – mit der Folge, dass „[t]eilweise“ sogar der Bundeswehr „für ihre Ausrüstung benötigten Geräte vorenthalten werden“¹⁹⁰⁹. In erster Linie wurde das auf die Lieferungen an Israel zurückgeführt, Konsequenzen aber für die gesamte Ausrüstungshilfe gefordert.¹⁹¹⁰ Unter Berufung auf die Sitzung des Unterausschusses Ausrüstungshilfe, demzufolge die Abgeordneten derlei Projekte nur für die Polizei oder Infrastrukturvorhaben wie in Guinea – „eigentlich kein Projekt der Ausrüstungs-[,] sondern der technischen Entwicklungshilfe“ – durchzuführen wünschten, wurde vorgegeben:

„Diese Hilfe sollte man konsequent nicht mehr als militärische Ausrüstungshilfe ansehen, sondern sie als technische Hilfe zur Konsolidierung der Administration in den Entwicklungsländern gewähren.“¹⁹¹¹

Nach diesem Konzept wäre das BMVg ausschließlich bei der Lieferung von Bundeswehrgerät oder Waffen sowie der Ausbildung von Angehörigen der Streitkräfte in der Verantwortung geblieben.¹⁹¹²

Obwohl die Bundesregierung mit der Verlagerung des Haushaltstitels in den Einzelplan des Auswärtigen Amts dem Vorschlag des Haushaltsausschusses nachkam, hieß das BMF die Regelung alles andere als gut. Während in der einen BMF-Abteilung die Idee Anklang gefunden hatte, einen Großteil der Polizeihilfe an Äthiopien ab 1966 aus dem BMZ-Einzelplan zu bestreiten,¹⁹¹³ stufte eine andere Arbeitseinheit des Ressorts

¹⁹⁰⁹ Ibid.

¹⁹¹⁰ Handschriftliche Notiz auf *ibid.*

¹⁹¹¹ BMVg-AL ZH am 15.02.1965 über BMVg-StS an Minister (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/2379. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹¹² Vgl. *ibid.* In puncto Ausrüstungshilfe an Äthiopien kommunizierte die BMVg-Abteilung eine gewünschte Verlagerung in den BMZ-Haushalt gar an das BMF. Die noch 1965 anfallenden sieben Millionen DM würden dem BMVg-Haushalt entnommen, die restlichen 23 Mio. DM sollten unter dem Einzelplan 23 abgehandelt werden. Vgl. BMVg-ZH II 2 am 03.03.1965 an BMF (VS-NfD), in: BArch B 126/36980.

¹⁹¹³ „Die Polizeihilfe an Äthiopien dient der innenpolitischen Stabilität des Landes. Sie stützt damit eine der Grundlagen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums Äthiopiens. Es erscheint daher vertretbar, diese Hilfe zur ‚Technischen Entwicklungshilfe‘ zu rechnen und die Mittel dafür im E.Pl. 23 zu veranschlagen.“ Vgl. die Aufzeichnung von BMF-II A/6 vom März 1965 (VS-NfD), in: BArch B 126/36980.

die Verlagerung in den AA-Einzelplan generell als „bedenklich“ ein.¹⁹¹⁴ Denn sie vermutete dahinter nicht „[s]achliche Gründe“, sondern einen Schachzug zur „Entlastung des Einzelplans 14“. Der Verdacht: Das BMVg würde 1966 einfach erneut den Titel in derselben Höhe wie 1965, also über ca. 160 Mio. DM, einstellen und ihn mit einem anderen Verwendungszweck etikettieren. Über die Verlagerung, prognostizierte das BMF, werde der Posten Ausrüstungshilfe gestärkt, da das BMVg nun umso engagierter für Mittel eintreten werde, da es nicht die finanziellen Folgen zu tragen hatte.¹⁹¹⁵ Mit der Zuordnung der Ausrüstungshilfe in den Einzelplan 05 wurden indes nicht nur Bedenken des BMF und Vorschläge aus dem BMVg übergegangen. Ebenso wenig wurde eine Idee umgesetzt, die im Auswärtigen Ausschuss zwei Mal im Laufe des Jahres 1965 vorgetragen worden war. Wie die für den Haushalt zuständige BMVg-Abteilung überlegten auch Parlamentarier, die Ausrüstungshilfe beim Einzelplan des BMZ einzustellen. Der SPD-Fraktionsvorsitzende Erler folgerte aus den Erklärungen der Regierungsvertreter, dass die Ausrüstungshilfe beim BMVg nicht angemessen angesiedelt sei, weil sie „nicht unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, sondern unter dem Gesichtspunkt ihrer außenpolitischen Interessen“¹⁹¹⁶ vergeben werde.

„Nach den in der Sitzung vorgebrachten Argumenten gehörten diese Mittel aber zur Entwicklungshilfe, womit die Ausrüstungshilfe sofort einen anderen politischen Akzent auch für andere Länder erhalte. Sie diene nämlich zur Entwicklung der Infrastrukturen von Staat und Wirtschaft. Länder, die erst kürzlich ihre Unabhängigkeit erkämpft hätten, müßten schließlich auch eine einigermaßen vernünftige Polizei haben. Damit sei dann das Verteidigungsressort aus der Schußlinie heraus.“¹⁹¹⁷

Der Ausschussvorsitzende teilte diese Meinung. Die Erklärung des anwesenden Vertreters des Auswärtigen Amts, dass der Haushaltsausschuss ihm den Titel zu übergeben wünschte, kommentierte Erler knapp damit, „auch das sei recht.“¹⁹¹⁸ Im September 1965 warf MdB Mommer (SPD) im Zusammenhang mit Lieferungen an den Niger erneut die Frage auf,

„warum man die Lieferung von Unimogs und Funkgerät zur Ausrüstungshilfe erkläre und nicht über Herrn *Scheel* laufen lasse, da es sich doch

¹⁹¹⁴ Vgl. BMF-II C/1 am 05.05.1965 an BMF-Dir II, in: BAArch B 126/25140. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹¹⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁹¹⁶ Protokoll zur 82. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1965 (VS-V), S. 1566.

¹⁹¹⁷ *Ibid.*, S. 1567.

¹⁹¹⁸ *Ibid.*

um Gegenstände handle, die auch außerhalb des militärischen und polizeilichen Bereichs gebraucht werden könnten. Mit den Kompetenzschwierigkeiten sollte man fertig werden, wenn, wie hier, ein Interesse bestehe, die Sache herunterzuspielen.“¹⁹¹⁹

Während der Vertreter des BMVg erklärte, „dadurch würde die Sache nur innenpolitisch leichter“¹⁹²⁰, vertrat MdB Gradl (CDU) die Ansicht,

„es sei nicht gleichgültig, unter welchem Etikett eine solche Hilfe laufe. Auch ihm wäre wohler, wenn es nicht ‚Ausrüstungshilfe‘, sondern ‚Technische Hilfe‘ hieße. Das sei nicht nur ein innenpolitisches Problem. Es gehe vielmehr darum, außenpolitische Risiken zu vermeiden. Er fordere die Regierung auf, zu prüfen, ob es nicht einen besseren Weg und einen friedlicheren Namen für diese Angelegenheit gebe.“¹⁹²¹

Abgesehen davon, dass AA und BMVg sich bereits Anfang April 1965 auf eine Titelverlagerung geeinigt hatten, war die Zuordnung der Polizeihilfe zur Technischen Hilfe oder Ausrüstungshilfe keineswegs eindeutig geklärt. Während die Unterstützung von Polizeieinheiten im Fall Sudan als *zivile* Entwicklungshilfe im Haushalt des Auswärtigen Amts und dann des BMZ eingeordnet war, finanzierte die Bundesrepublik sie in Somalia sowie Äthiopien aus dem Topf der Ausrüstungshilfe von BMVg und später AA. Im Bundestagsausschuss kam diese Mehrdeutigkeit nicht zur Sprache. In der Darstellung des BMVg schied der Haushalt des BMZ trotz einer Nähe in der Motivation der Hilfsinstrumente schlicht deswegen aus, weil „Minister Scheel damit nichts zu tun haben wolle, um nicht unsere friedlichen Absichten mit der Entwicklungshilfe zu diskreditieren.“¹⁹²² Dass Scheel auf „eine saubere Scheidung“¹⁹²³ Wert legte, hatte das BMVg im Sommer 1964 im Zusammenhang mit der Ausrüstungshilfe an die sudanesischen Streitkräfte erfahren. Dem BMVg hatte die Finanzierung gefehlt, als es kurzfristig Praktikanten aus dem sudanesischen Militär, die zur technischen Fortbildung in den Unternehmen Daimler-Benz (Stuttgart), Heckler & Koch (Oberndorf am Neckar), Diehl (Nürnberg) und Junghans (Schramberg) untergebracht waren, während der Betriebsferien auf Deutschlandtour bis nach West-Berlin schicken wollte. Das AA übernahm es, das BMZ kurzfristig um die Übernahme der Kosten zu bitten. Es wies dabei auf

¹⁹¹⁹ Protokoll zur 87. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 23.09.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1602.

¹⁹²⁰ Ibid.

¹⁹²¹ Ibid, S. 1603.

¹⁹²² Ibid, S. 1602. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹²³ Ibid.

„de[n] fachlichen Nutze[n] und ideellen Wer[t]“ hin, „der einer Informationsreise der als intelligent und aufgeschlossen beurteilten sudanesischen Junghandwerker beizumessen ist“¹⁹²⁴. Da die Praktikanten „in Zivil“ unterwegs sein sollten, standen „Bedenken seitens der westlichen Alliierten“ gegen einen Aufenthalt in West-Berlin nicht zu befürchten.¹⁹²⁵ Das BMZ lehnte das Anliegen jedoch rundum ab. Als Gründe wurden finanzielle Engpässe und prinzipielle Regularien genannt.¹⁹²⁶ In der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses im Herbst 1965 stellte der Vertreter des BMVg nunmehr ausdrücklich heraus, dass die Tatsachen nicht so stünden, „als lege das Verteidigungsministerium Wert auf seine Zuständigkeit.“¹⁹²⁷ Die Rede war vielmehr von „eine[r] Art negative[m] Kompetenzkonflikt“¹⁹²⁸ um die Ausrüstungshilfe. Abteilungsleiter Bode implizierte mit dieser Äußerung, dass keiner die Zuständigkeit für diesen Bereich gern trage. Im Gegensatz zu einer als zivil verstandenen Entwicklungshilfe, bei der mehrere Ressorts um Mitwirkung rangen, erweckten solche Äußerungen den Eindruck, die Ausrüstungshilfe falle demjenigen Ressort zu, das zuletzt ‚Nein‘ rief. Wie gezeigt, war dieser Eindruck für das AA keineswegs zutreffend. Von ihm gingen die Bemühungen aus, die Ausrüstungshilfe trotz der Erfahrungen seit dem Herbst 1964 nicht auslaufen zu lassen, sondern bewusst fortzusetzen. Nachdem es vom eigenen Haushaltstitel befreit und auf die Durchführung konzentriert war, trat auch das BMVg wieder engagierter dafür ein. Intern notierte BMVg-Abteilungsleiter Bode als Antwort auf die Unterscheidung von *ziviler* und *militärischer* Entwicklungshilfe, wie sie von MdB Wischnewski oder Minister Scheel vorgetragen wurden:

„Typisch deutsche Denkweise! Selbstverständlich ist Ausrüstungshilfe eine Art der Entwicklungshilfe, und zwar der technischen Hilfe. Die Hilfe auf dem Gebiet der Herstellung und Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Ordnung ist mindestens ebenso wichtig wie die auf wirtschaft-

¹⁹²⁴ AA-III A 4 am 09.06.1964 an BMZ-II B 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

¹⁹²⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁹²⁶ Berlin-Besuche wurden selbst für die vom BMZ geförderten Praktikanten nur dann finanziert, wenn sie für ein „Zwischen- oder Abschlußseminar“ dorthin fuhren. Außerdem betonte das Ressort, dass „Projekt[e] der sogenannten Militärhilfe ... unabhängig von entwicklungspolitischen Maßnahmen geplant und durchgeführt werden.“ Vgl. BMZ-II B 4 am 18.06.1964 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356. Das BMVg gab seine Idee schließlich aus Zeitdruck auf, weil es nach AA-Erkundigung „nicht empfehlenswert“ war, den Vorschlag des BMZ umzusetzen und den Berliner Senat für solche Zwecke einzuspannen. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.06.1964, in: *ibid.*

¹⁹²⁷ Protokoll zur 87. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 23.09.1965 (VS-V), S. 1602.

¹⁹²⁸ *Ibid.*

lichem und sozialem Gebiet. Sie genießt bei den jungen Staaten sogar Priorität.“¹⁹²⁹

Mit Blick auf den Haushalt 1966 hatte das AA allen Grund, regelmäßig auf Vorzüge der Ausrüstungshilfe hinzuweisen, wollte es seine Vorstellungen zur Höhe des Ansatzes durchbringen.¹⁹³⁰ Denn ungeachtet der institutionellen Änderungen im Zuge der Nahost-Krise und den positiven Darstellungen gegenüber dem Parlament war das Imageproblem dieser Unterstützung für Entwicklungsländer keineswegs gelöst. War die FDP bereits im Frühjahr 1965 auf eine Linie eingeschwenkt, die eine Beschränkung der Ausrüstungshilfe auf NATO-Mitglieder vorsah, forderte nun auch der SPD-Vorstand am 19.02.1966 öffentlich, die Bundesregierung möge „ihre militärischen Hilfen sowie den Verkauf nicht mehr benötigter militärischer Waffen und Ausrüstung“¹⁹³¹ auf NATO-Verbündete beschränken. Davon ausgenommen wurden „Handfeuerwaffen, Ausrüstung und Fahrzeuge, die lediglich für den poli[zeilichen]“¹⁹³² Einsatz bestimmt und geeignet sind, sowie polizeiliche Ausbildungshilfe“¹⁹³³.

Die SPD machte sich eine ähnliche Position zu Eigen. Nach einem Referat Helmut Schmidts „über die Probleme der Militärhilfe“¹⁹³⁴ bemängelte der SPD-Parteivorstand, dass die Bundesregierung „die Festlegung ‚sehr klarer Regeln‘“ für „Waffenhilfe“ versäumt habe. Der Parteivorstand bestätigte

¹⁹²⁹ BMVg-AL W am 24.05.1966 an von Hassel zur Haushaltsdebatte (einen Tag lang als VS-V eingestuft), in: BArch BW 1/374158.

¹⁹³⁰ Insgesamt ging das Ressort für das Jahr 1966 von mindestens 150 Mio. DM aus. Auf eine niedrigere Summe, wie vom BMF angeregt, wollte es sich nur in dem Fall einlassen, wenn dem BMVg mittels „eine[s] Haushaltsvermerk[s]“ erlaubt würde, „gebrauchtes Material“ für bis zu 20 Mio. DM an dritte Staaten weiterzugeben, ohne die Beträge im Haushalt als Ausgaben anzurechnen. In diesem Zusammenhang wiederholte das AA, dass der von ihm gewünschte Betrag für dieses „besonders wirksam[e] Instrument der deutschen Außenpolitik“ gerechtfertigt sei. Vgl. AA-D III am 03.01.1966 über AA-L 1 und StS an Minister (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹³¹ Pressemitteilung des SPD-Vorstands vom 19.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 547. Vgl. auch die Aufzeichnung des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 23.02.1966 über eine Meldung im ZDF am 19.02.1966, in: BArch BW 1/374158.

¹⁹³² Wie handschriftlich an dieser Stelle notiert und aus dem Kontext naheliegend ist, muss „polizeilichen“ statt „politischen“ gemeint gewesen sein.

¹⁹³³ Pressemitteilung des SPD-Vorstands vom 19.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 547. Die Idee hatte bereits Bundestagspräsident Gerstenmaier vorgebracht, und zwar in einer Sitzung des Unterausschusses Nr. 3 „Israel/Naher Osten“ des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages am 09.02.1965. Er hatte ein Gesetz angeregt, das Waffenlieferungen nur innerhalb der NATO erlauben würde, sich dann jedoch darauf eingelassen, solche Lieferungen bei Einbezug der Bundestagsausschüsse zu erlauben. Vgl. das Protokoll zur 72. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.02.1965 (VS-V), S. 1408.

¹⁹³⁴ Pressemitteilung des SPD-Vorstands vom 19.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 547.

zwar, „daß es erforderlich sein kann, den hilfebedürftigen Nationen in Asien, Afrika und Lateinamerika neben Kapital- und technischer Hilfe auch militärische Unterstützung zu geben.“ Dennoch sei die Bundesregierung verpflichtet, Anfragen „vornehmlich unter dem Gesichtspunkt der besonderen Lage des geteilten Deutschlands und des deutschen Interesses“ zu beantworten. Niemand könne ausschließen, dass der Empfänger irgendwann zum Kriegsgebiet würde und deutsches Material oder von der Bundesrepublik ausgebildete Soldaten in militärische Auseinandersetzungen verwickelt würden. Dies barg in den Augen des SPD-Vorstands das Gefahrenmoment eines Imageschadens für Deutschland.¹⁹³⁵ Die Bundesregierung dürfe nicht, so die Argumentation, bei der Erklärung ausharren, Waffen nicht in Spannungsgebiete zu liefern. Denn: Wer könne voraussetzen, welches Gebiet einmal dazu zählen würde? Sollte ein NATO-Staat zum Spannungsgebiet werden, müsse die Bundesrepublik sich ohnehin solidarisch zeigen, somit bestehe keine Gefahr für Verwicklungen, denen sie eigentlich hätte aus dem Weg gehen können.¹⁹³⁶ Darauf gründete die geforderte Differenzierung gemäß NATO-Mitgliedschaft, gegen die sich Staatssekretär Lahr bereits in dem zitierten Brief an den Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ein Jahr zuvor gewandt hatte. Obwohl gerade das AA gegen das Kriterium der NATO-Mitgliedschaft als Ausschlussprinzip vorging, hatte es diese Kategorisierung der Empfänger mit begünstigt, indem es gegen Kritik an der Ausrüstungshilfe und deren Umfang anführte, dass zwischen der NATO-Verteidigungshilfe und der Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer zu unterscheiden sei. Entsprechend thematisierte Referatsleiter Middelman bei einem Vortrag vor dem FDP-Arbeitskreis für Auswärtige Politik am 08.03.1966, dass beim Haushaltstitel 0502/964 deutlicher herausgestellt werden müsste, dass in etwa zwei Drittel der Summe der NATO-Verteidigungshilfe diene.¹⁹³⁷ Dass die Bundesregierung seit der Nahost-Krise zum Erhalt der Ausrüstungshilfe regelmäßig behauptete, keine Waffen zu liefern, hing ihr ebenfalls nach. Middelman gestand zwar gegenüber dem FDP-Arbeitskreis ein, dass die Bundesrepublik Waffen nicht nur an die NATO, sondern auch an Israel („vertraulich“), den Sudan („Gewehre, Maschinenpistolen, Mörser, Haubitzen, Panzerfäuste“), Madagaskar (Küstenwachboote) und

¹⁹³⁵ „Dies führt aber fast zwangsläufig zu Vorwürfen an die Adresse der Bundesregierung, sie engagiere die Bundesrepublik Deutschland in dem jeweiligen Konflikt oder sie suche militärpolitischen Einfluß zu nehmen.“ Vgl. *ibid.*

¹⁹³⁶ Vgl. *ibid.*

¹⁹³⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 08.03.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 547.

Tansania (500 Gewehre sowie Maschinenpistolen, zwei Wachboote) gegeben hatte, betonte aber mittels Präteritum, dass diese Aktionen in der Vergangenheit lägen. Aktuell würden Waffen „nur noch an Natopartner sowie Iran“ geliefert.¹⁹³⁸ Wie im Auswärtigen Amt bereits zum Zeitpunkt von Middelmanns Referat bekannt war, hatte die FDP angekündigt, gegen den Haushaltstitel 0502/964 bis hin zu dessen Streichung vorzugehen.¹⁹³⁹

Stimmen gegen die Ausrüstungshilfe erhoben sich indes nicht nur aus FDP und SPD. Wie Staatssekretär Lahr bemerkte, verlief eine „Erörterung der Ausrüstungshilfe“¹⁹⁴⁰ im Haushaltsausschuss „sehr schwierig“, denn: „Einige Abgeordnete, die sich auf alle drei Parteien verteilten, sprachen sich grundsätzlich gegen die Ausrüstungshilfe an andere als NATO-Staaten aus.“ In der Folge wollten sie den Ansatz weiter kürzen. Nach Lahrs Einschätzung wurden hierfür Argumente vorgebracht, die er als „überwiegend allgemeiner simplifizierender Natur“ charakterisierte. Er verbuchte für sich als Zwischenerfolg, dass der Haushaltsausschuss das Thema an den Auswärtigen Ausschuss verwies, was den Titel Ausrüstungshilfe gerettet habe. Der Staatssekretär nahm den Eindruck mit, dass die Regelung aus dem vergangenen Frühjahr, dass bei neuen Projekten „nur eine Informationspflicht“ gegenüber den Ausschüssen bestand, nicht länger durchzuhalten war. Er stellte sich bereits darauf ein, „von Fall zu Fall das Parlament zu überzeugen, daß sich auf dem Gebiet der Ausrüstungshilfe aussenpolitisch interessante Aktionen anbieten.“¹⁹⁴¹ In der Folge bemühte sich das AA, das Heft des Handelns in der Hand zu behalten und die parlamentarische Mitsprache auf den Auswärtigen Ausschuss einzugrenzen, den es eher als den Haushaltsausschuss als in seinem Sinne verständig einschätzte.¹⁹⁴² Als Begründung sollte angeführt werden, dass die Situation zu kompliziert werde, sollten zwei Bundestagsausschüsse

¹⁹³⁸ Vgl. *ibid.* Die Vereinbarung mit dem Iran wurde am 11.09.1966 über 22 Mio. DM geschlossen. Sie sah die Lieferung von 10.000 Gewehren G3, 1.000 Maschinengewehren MG 1 und fünf Millionen Schuss Munition vor, zudem wurde für 1967 bis 1969 technische und personelle Unterstützung bei der Herstellung von Gewehren des Typs G3 zugesagt. Vgl. AAPD 1967, I, Dok. 5, Fußnote 8.

¹⁹³⁹ Vgl. AA-Z B 4 am 04.03.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁴⁰ Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 24.03.1966 über eine Sitzung des Haushaltsausschusses am selben Tag, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁴¹ *Ibid.*

¹⁹⁴² In der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 28.04.1966 sollte der Vertreter des AA deswegen den „Anspruch auf Mitentscheidung“ nicht zurückweisen, sondern versuchen, „das Recht auf Mitbestimmung auf den Auswärtigen Ausschuss zu beschränken“. Vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 12.04.1966 für die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 28.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

unterschiedlich entscheiden.¹⁹⁴³ Die Idee wurde aber zügig ad acta gelegt. Anfang Mai 1966 kamen die Akteure der Exekutive zu dem Urteil, dass

„gegen die Forderung des Haushaltsausschusses (und der SPD) auf eine Beteiligung des Haushaltsausschusses und des Auswärtigen Ausschusses bei neuen Zusagen keine Einwendungen mehr erhoben werden...“¹⁹⁴⁴

Als Grund führte das BMF an, „dass die Ausrüstungshilfe bisher verwaltungsmässig nicht gut gelaufen ist“¹⁹⁴⁵. Das sahen nicht alle so. Im Auswärtigen Amt spielte vielmehr eine Rolle, wie hoch die Chancen standen, alternative Prozesse durchzusetzen. Zur selben Zeit wie die Vorstellung zur Hierarchisierung der Ausschüsse wurde nämlich ein weiterer Einfall abgewogen und für nicht realisierbar befunden. Wie im Frühjahr 1965 überlegte das AA erneut, die Idee eines gemeinsamen Unterausschusses aus Auswärtigem und Haushaltsausschuss zu forcieren, bei dem „die Zustimmung zu neuen Entwicklungshilfe-Vorhaben einzuholen“¹⁹⁴⁶ sei. Beide Staatssekretäre standen hinter solch einem Prozedere.¹⁹⁴⁷ Das Organisationsreferat erinnerte aber an den Versuch des Vorjahres, der „trotz intensiver Bemühungen an der Weigerung des Haushaltsausschusses gescheitert [ist]“.¹⁹⁴⁸ Dieser sei schlichtweg nicht bereit, sich auf Unterausschüsse einzulassen, „da er sich letzten Endes für allein zuständig hält.“¹⁹⁴⁹ Für die Akteure im Auswärtigen Amt stand dabei eine Frage im Raum, die über die Ausrüstungshilfe hinauswies und umfassende Folgen für die Mittel auch des BMZ-Einzelplans annehmen ließ, der ebenfalls Kürzungen ausgesetzt war. Das Ressort wog daher „alle Äusserungen“ sorgfältig ab,

„die eine Mitwirkung des Parlaments ausserhalb der Budgetgewalt akzeptieren oder als eine solche Zustimmung zur Mitentscheidung des Bundestags in Regierungsangelegenheiten ausgelegt werden können. Wir müssen

¹⁹⁴³ Den Haushaltsausschuss wollte das AA darauf festlegen, lediglich über das Haushaltsjahr zu befinden, in dem ein Projekt finanziell gesehen durchgeführt werden durfte. Ob ein Vorhaben in Angriff genommen wurde, sollte außerhalb seiner Entscheidungsbefugnis liegen. Vgl. *ibid.*

¹⁹⁴⁴ Vermerk von BMF-AL II vom 03.05.1966 über eine Ressortbesprechung am selben Tag, in: BArch B 126/25142. Diese Abstufung der Ausschüsse seitens der Ressorts schien bereits im Vorjahr durch. Das BMVg schlug als Prozedere vor, dass es jeweils eine Vorlage für den Auswärtigen Ausschuss ausarbeiten würde, der wiederum den Haushaltsausschuss einbeziehen sollte. Vgl. BMVg-W I 3 am 08.04.1965 an Bundesaußenminister, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁴⁵ Vermerk von BMF-AL II vom 03.05.1966, in: BArch B 126/25142.

¹⁹⁴⁶ AA-D III am 26.04.1966 über AA-Dg III A an III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁴⁷ Vgl. *ibid.*

¹⁹⁴⁸ Vermerk von AA-L 1 vom 29.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁴⁹ *Ibid.*

vermeiden, einen Präzedenzfall, namentlich auch für die Mitsprache des Parlaments in der Entwicklungshilfe, zu schaffen.“¹⁹⁵⁰

Bei der Ausrüstungshilfe sah Bundesverteidigungsminister von Hassel „ernste Schwierigkeiten“¹⁹⁵¹, nachdem der Voranschlag über 147 Mio. DM im Kabinett auf 110 Mio. reduziert worden war. Um bereits bestehende Verpflichtungen zu erfüllen, fehlten nunmehr 22 Mio. DM. Als letzte Hoffnung blieb die Weitergabe von Bundeswehrmaterial, das als gewissermaßen kostenlos geführt werden sollte.¹⁹⁵² Dass von Hassel zur selben Zeit auf dem Titel der Zeitschrift „Afrika heute“ der Deutschen Afrika-Gesellschaft die Frage „Warum deutsche Ausrüstungshilfe für afrikanische Staaten?“¹⁹⁵³ beantwortete, ist in diesem Zusammenhang finanzieller Unsicherheiten bis hin zum Damoklesschwert der völligen Streichung des Titels zu sehen, auch wenn letzteres angesichts der Bemühungen der betroffenen Bundesministerien sowie der bestehenden Vereinbarungen gerade gegenüber NATO-Partnern unwahrscheinlich war. Von Hassel nutzte die Gelegenheit, wie von der Zeitschrift gewünscht, den „Sinn der Ausrüstungshilfe für afrikanische Staaten“¹⁹⁵⁴ zu erklären und die Maßnahmen als eine „besonder[e] Art deutscher Entwicklungshilfe für Afrika“¹⁹⁵⁵ vorzustellen. Er wehrte sich gegen den Vorwurf, dass die Bundesregierung sich damit in die Verteidigungspolitik anderer Staaten einmischte. Die Ausrüstungshilfe ziele nicht auf „Verteidigungsprobleme“, sondern „bedeutsame und schwierige Probleme der Inneren [sic!] Ordnung, der Inneren [sic!] Sicherheit“. In der Darstellung des Bundesverteidigungsministers kam der Ausrüstungshilfe eine mindestens so große Bedeutung wie den Maßnahmen aus dem Einzelplan 23 zu, da sie deren Voraussetzung darstelle:

„Werden diese Probleme nicht gelöst, sind die Regierungen dieser unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten trotz aller zivil-wirtschaftlichen

¹⁹⁵⁰ Begleitaufzeichnung von AA-Z B 4 vom 27.04.1966 zu *ibid.*

¹⁹⁵¹ Von Hassel am 31.03.1966 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 549.

¹⁹⁵² Vgl. *ibid.* sowie Schröder am 27.04.1966 an von Hassel (VS-NfD) (Entwurf-Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 549. Schröder stellte sich hinter von Hassel.

¹⁹⁵³ Hassel, Kai-Uwe: Warum deutsche Ausrüstungshilfe für afrikanische Staaten? In: „Afrika heute“ 7/66 vom 01.04.1966, S. 1, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

¹⁹⁵⁴ So gab der persönliche Referent des Bundesverteidigungsministers die Vorstellung der Redaktion wieder. Vgl. dessen Aufzeichnung vom 01.12.1965, in: BArch BW 1/374156, ferner das Begleitschreiben Hahns sowie den Entwurf vom 10.12.1965 (Durchdruck), in: *ibid.* Bode erschien der erste Entwurf „[a]ls Leitartikel ... wohl etwas zu mager. Bei aller berechtigten Besorgnis über die Auswirkungen in Afrika, wird sich der Herr Minister nicht nur mit einem solchen Statement begnügen können.“ Vgl. BMVg-MinDir Bode am 13.12.1965 an BMVg-W I 4, in: *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁵⁵ Hassel: Ausrüstungshilfe, S. 1.

Hilfe aus dem Ausland nicht in der Lage, ihre Absichten und Pläne zum Wohle ihrer Bevölkerung zu verwirklichen. Ohne gewisse Machtmittel können diese Regierungen die lebensnotwendige innenpolitische Stabilität in ihren Ländern nicht herstellen und aufrechterhalten.“¹⁹⁵⁶

Die Bundesrepublik habe daher auf Bitte ausländischer Regierungen „bei der Aufstellung und Unterhaltung ausreichender Sicherungseinheiten“ geholfen, die „zugleich“ die Aufgabe hätten,

„allgemein am Aufbau ihres Landes mitzuwirken wie z.B. durch Einrichtung von Musterbetrieben. Die Ausrüstungshilfe ergänzt also die wirtschaftliche und technische Entwicklungshilfe, die sich ohne innenpolitische Stabilität nicht auswirken könnte.“¹⁹⁵⁷

BMVg-Abteilungsleiter Bode selbst hatte bei dem für Ausrüstungshilfe zuständigen Referat veranlasst, herauszustellen,¹⁹⁵⁸ dass sich in dieser Sichtweise die zivile und militärische Entwicklungshilfe komplementär verhielten. Sie teilten demnach „das gleiche Ziel: die friedliche Entwicklung der unterstützten Länder. Dabei dient die Ausrüstungshilfe ausschliesslich der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung“¹⁹⁵⁹. Diese Darstellung erinnert an zwei Berichte von Kriminalhauptkommissar M. nach Aufenthalt im Sudan, in denen die Polizeihilfe ergänzend zu anderen Maßnahmen geschildert wurde und nach dem Regierungswechsel im Herbst 1964 als Sicherheitsfaktor für die deutsche Community erschienen war.¹⁹⁶⁰

In der Verteidigung der Ausrüstungshilfe wurde ihre Motivation somit weitgehend *zivilisiert*.¹⁹⁶¹ Von Hassel betonte, dass – da es um die innere Sicherheit gehe – keine „Angriffswaffen“ geliefert würden und Staaten, die mit ihren Nachbarn mit „akuten Spannungen“ kämpften, „grundsätzlich

¹⁹⁵⁶ Ibid.

¹⁹⁵⁷ Ibid.

¹⁹⁵⁸ Neben der „Verbindung mit ziviler Ausrüstungshilfe“ ließ BMVg-Abteilungsleiter Bode Angaben zur Form der Hilfe einfügen und erklären, dass „keine Waffen in Gebiete akuter Spannungen mit Nachbarn“ geliefert würden. Die Charakterisierung der „Streitkräfte in den jungen Staaten“ als „Schule der Nation“ fand dagegen keinen Eingang in den publizierten Text. Vgl. BMVg-MinDir Bode am 13.12.1965 an BMVg-W I 4, in: BArch BW 1/ 374156.

¹⁹⁵⁹ Hassel: Ausrüstungshilfe, S. 1.

¹⁹⁶⁰ Vgl. die beiden undatierten Berichte von KHK M. über seine Reisen in den Sudan vom 30.01. bis 13.02.1963 sowie vom 23.10. bis 22.11.1964, in: BArch B 213/20946.

¹⁹⁶¹ Vgl. die „Gedanken zur Frage deutscher Militärhilfe an schwarzafrikanische Staaten“ vom 22.03.1966 (gestempelt als „Meldepflichtige Verschlußsache“) (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 694.

überhaupt keine Waffen [erhalten].“¹⁹⁶² Es fällt auf, dass in dieser Formulierung vermeintlich defensive Waffen als Option erhalten blieben und die Maxime, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern, durch die Erwähnung der Aktualität relativiert wurde. Das BMVg argumentierte gar, unter Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe ohnehin „die für eine Einheit erforderliche Friedensausstattung“¹⁹⁶³ zu verstehen, zu der Handfeuerwaffen, Handgranaten, Mörser bis 120 mm Kaliber, Panzerabwehrgeschosse, gepanzerte Straßenfahrzeuge, Flugabwehrgeschütze und Küstenschutzboote gehören würden. „Wenn Deutschland Waffenlieferungen jeder Art ausschliesst“, fand das Ressort, „lässt sich trotzdem nicht erreichen, dass die betreffenden Staaten keine Waffen erhalten.“ Es warnte vor der dann möglichen Situation, dass West und Ost „gleichzeitig bei einer Polizeiart oder Teilstreitkraft auftreten und die Wirkung der deutschen Ausrüstungshilfe verpufft.“¹⁹⁶⁴ Auf die Offenheit der Definitionen von Waffe und Spannungsgebiet bestand das AA nicht ohne Grund.¹⁹⁶⁵ Legte sich die Bundesregierung öffentlich auf eine Begriffsbestimmung fest, stand laut Auswärtigem Amt „ein[e] Einengung der Ermessensfreiheit“¹⁹⁶⁶, also „ei[n] Verlust an aussenpolitischer Beweglichkeit“ zu fürchten. Dagegen war dem BMVg wegen der privaten Rüstungsindustrie an einer „Präzisierung“ gelegen, „da z.Zt. kaum ein Gebiet der Erde ganz frei von Spannungen sei.“ Gewünscht wurde daher ein Prozedere, wie „im ‚Konfliktfall‘ Stopp-Maßnahmen“ durchgesetzt werden konnten. Das AA regte eher halbherzig an, „statt von ‚Spannungsgebieten‘ von ‚Krisenherden‘ zu sprechen“ und in diesen Fällen „zwischen Regierungsabgaben und kommerziellem Export zu unterscheiden“. Wortklauberei bringe die Bundesregierung nicht in ihrem Anliegen weiter, gleichzeitig „unseren Wirtschaftsinteressen, der Glaubwürdigkeit unserer ‚Nichteinmischung‘ in Konflikte zwischen dritten Ländern, der Rücksicht auf die innerdeutsche öffentliche Meinung und einem Mindestmaß an aussenpolitischem Ermessensspielraum“ gerecht zu werden. In dieser Hinsicht sei der Ausdruck Krisenherd „sicher verstimmender“ als Spannungsgebiet. Darunter sollten „nur die Zonen“ verstanden werden, „in denen ein ernster Konflikt besteht, der

¹⁹⁶² Ibid.

¹⁹⁶³ „Betrachtungen über die weitere Behandlung der Ausrüstungshilfe“ von BMVg-W I vom 18.01.1965 (geheim), in: BArch BW 1/452322. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁶⁴ Ibid.

¹⁹⁶⁵ Damit widerspricht diese Studie Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen, S. 69.

¹⁹⁶⁶ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 04.04.1966 über AA-Dg III A an D III über „Richtlinien ‚keine Waffenlieferungen in Spannungsgebiete‘“, in: PA AA B 57, Bd. 547. Hervorhebung gemäß Quelle.

zu bewaffneten Auseinandersetzungen zu führen droht“¹⁹⁶⁷. Im Herbst 1966 ergänzte Referatsleiter Middelmann, dass „auch die innenpolitische Situation eines Landes“¹⁹⁶⁸ zum Stempel „akutes Spannungsgebiet“ führen dürfe – mit zeitlicher Befristung.¹⁹⁶⁹ Als Arbeitsteilung in der Ausübung der Deutungshoheit schwebte dem Auswärtigen Amt vor, für „[d]ie Auslegung des Begriffes ‚akutes Spannungsgebiet‘“ zuständig zu sein, das BMVg für „[d]ie Festlegung dessen, was echte Waffen sind“¹⁹⁷⁰. Das AA blieb seiner Linie treu, sich einer Definition zu verweigern, selbst als das Fachreferat nicht mehr nachvollziehen konnte, wer den Grundsatz aufgestellt hatte, nicht in Spannungsgebiete zu liefern.¹⁹⁷¹ Den Ursprung benennen zu können war indes angesichts vielfacher Bekenntnisse zu diesem Prinzip kaum relevant. Bei manchen Unwägbarkeiten hielt es daran fest, keine „präzis[e] Definition“ von Spannungsgebiet anzustreben.¹⁹⁷² Somit behielt sich das AA die Deutungshoheit vor, „ob ein bestimmtes Land oder ein geographischer Raum zu einem bestimmten Zeitpunkt als Spannungsgebiet zu betrachten ist.“¹⁹⁷³ Daran änderte sich auch nichts, als in die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ zu Beginn der 1970er-Jahre aufgenommen werden sollte, „daß im Grundsatz Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe nicht in Spannungsgebiete gegeben wird.“¹⁹⁷⁴

¹⁹⁶⁷ Ibid.

¹⁹⁶⁸ AA-III A 4 am 19.10.1966 über AA-Dg III B an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁶⁹ Vgl. *ibid.*, ferner den Vermerk von AA-III A 4 vom 21.10.1966 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 547; Aufzeichnung mit „Richtlinien“ zur Ausrüstungshilfe von AA-III A 4 vom 27.11.1967 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 548. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁷⁰ „Entwurf eines Sprechzettels für den Vertreter des Auswärtigen Amtes“ von AA-D III i.V. vom 13.04.1966 an AA-StS für die BVR-Sitzung am 06.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁷¹ Weder im KWKG noch im AWG wurde dieser Grundsatz „ausdrücklich“ erwähnt. „Von wem, wann und mit welchem genauen Wortlaut der Beschluss gefasst wurde, lässt sich nicht eindeutig nachweisen“, notierte Referatsleiter Soltmann, der auf VLR I Middelmann an der Spitze des Referats III A 4 folgte. Vgl. die „Grundsatzaufzeichnung“ von AA-III A 4 vom Mai 1969 über „Rüstungsexport in der Bundesrepublik und die Mitwirkung des Auswärtigen Amtes im Genehmigungsverfahren“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁷² Wie sollte ein Wunsch nach Rüstung von einem Staat außerhalb der NATO bewertet werden, wenn er als befreundet galt und angegriffen würde? Je nach Einschätzung konnte auch die Bundesrepublik als „Spannungsgebiet“ eingestuft werden, womit ihr nach eigener Definition keine Waffen mehr zustünden. Vgl. *ibid.*

¹⁹⁷³ Ibid.

¹⁹⁷⁴ Protokoll zur Kabinettsitzung am 16.06.1971, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 19.02.2014. Publiziert sind die Politischen Grundsätze in:

2.6.2. Man kann sich nicht nicht einmischen: Die Logik der doppelten Verneinung rettet die Ausrüstungshilfe

Aus ihrer defensiven Haltung gegenüber den fordernden Bundestagsangehörigen zeigte sich die Bundesregierung weitgehend kompromissbereit. Der Druck wurde noch dadurch erhöht, dass die SPD-Bundestagsfraktion am 20.04.1966 einen Entschließungsantrag einbrachte, in dem sie die Bundesregierung aufforderte, „künftige Waffenlieferungen und Ausbildungshilfe sowie den Verkauf nicht mehr benötigter militärischer Waffen grundsätzlich“¹⁹⁷⁵ auf die NATO zu begrenzen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung garantieren, dass die von ihr gelieferte Waffen lediglich innerhalb der NATO verwendet wurden, was auf Portugal und seine Kolonien in Afrika zielte. Außerdem sollte der Bundestag von nun an bei der „Militär- und Polizeihilfe an Staaten außerhalb des Nordatlantikvertrages“ mitreden dürfen, und zwar über „jegliche Absicht und Verpflichtung“¹⁹⁷⁶. Dies hätte bedeutet, den Bundestag bereits in der Verhandlungsphase mit einem anderen Staat einzubeziehen und ihm nicht nur das Ergebnis zu präsentieren. Auch für kommerzielle Rüstungsexporte sollten diese Vorkehrungen greifen.¹⁹⁷⁷

Das AA wertete den Antrag als Bemühen, „noch radikaler formulierte Anträge einzelner Unterorganisationen der SPD abzuschwächen.“¹⁹⁷⁸ Hinnehmen wollte es ihn dennoch nicht. Referatsleiter Middelman störte sich insbesondere an der im Antrag vorgenommenen „Aufteilung der Welt in Partnerstaaten des Nordatlantikpaktes und Nicht-NATO-Staaten“¹⁹⁷⁹. Manche der „sachlichen Forderungen“ und „eine ganze Reihe unklarer und daher vieldeutiger Formulierungen“ würden zudem „die Bewegungsfreiheit der Bundesregierung ungebührlich einschränken“¹⁹⁸⁰. Das AA drehte die Argumentation der SPD um, indem es die Frage in den Raum stellte, ob etwa an bestimmte Regionen, sprich NATO-Mitglieder,

Matthies, Volker: Kriege in der Dritten Welt: Analyse und Materialien, Opladen 1982, S. 108.

¹⁹⁷⁵ Bundestagsdrucksache V/535 vom 20.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁷⁶ Ibid.

¹⁹⁷⁷ Vgl. ibid sowie AA-L 1 am 21.04.1966 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁷⁸ Vermerk von AA-III A 4 vom 28.04.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁷⁹ Aufzeichnung von AA-III A 4 für die Erklärung der Bundesregierung zur Drucksache V/535 im Hinblick auf die zunächst am 06.05.1966 angesetzte Bundestagssitzung (undatierte Entwurf), in: PA AA B 57, Bd. 547. Das AA hatte eine Erklärung der Bundesregierung aufgrund einer Ressortbesprechung mit BMVg und BMF am 03.05.1966 entworfen. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 04.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549, sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 06.06.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁸⁰ Vermerk von AA-III A 4 vom 28.04.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

„ohne grosse Bedenken Waffen geliefert werden können.“¹⁹⁸¹ Um die Kategorisierung zu unterwandern, führte es den Zypern-Konflikt als Beispiel an. Die Unterscheidung nach der Bündniszugehörigkeit wurde „als diskriminierend“ bezeichnet, da ein Staat außerhalb des Nordatlantikpakts ebenfalls „auf die Sicherung seiner inneren Ordnung und auf Schutz gegenüber Drohungen und Infiltration“¹⁹⁸² bestehe. Dem BMVg bereite dieser Punkt des SPD-Antrages ebenfalls die größte Sorge.¹⁹⁸³ Zwar strich das AA für die offizielle Stellungnahme die Erwähnung des Zypern-Konflikts sowie den Begriff der „Diskriminierung“, behielt das Argument aber bei, dass es nicht vertretbar sei, wenn Nicht-NATO-Mitglieder „im Hinblick auf Waffenlieferungen anders behandelt werden“¹⁹⁸⁴. In ihrer Verteidigungsstrategie führte die Bundesregierung die bisherige Praxis ins Feld, so dass die Forderungen des SPD-Antrages als überflüssig erschienen. Sie hätte bereits nach „dem Grundsatz“ gehandelt,

„in Zeiten akuter Spannung in die betreffenden Gebiete keine Waffen zu liefern und andererseits auch bei Nato-Partnern durch eine Endverbleibsklausel sicherzustellen, daß die gelieferten Waffen im Hoheitsgebiet des Empfängerlandes verbleiben...“¹⁹⁸⁵

Mit dieser Aufforderung trat die Bundesregierung die Verantwortung für den Einsatz des Materials ab.¹⁹⁸⁶ Was die Verwendung im Empfängerland anging, simulierte sie auch nicht, kontrollieren zu können, in wessen

¹⁹⁸¹ Aufzeichnung von AA-III A 4 für die Erklärung der Bundesregierung zur Drucksache V/535 im Hinblick auf die zunächst auf den 06.05.1966 angesetzte Bundestagssitzung (undatiert Entwurf), in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁸² Ibid.

¹⁹⁸³ „Mag eine solche Unterscheidung vom deutschen Standpunkt auch verständlich sein, sie wird bei den betroffenen Nicht-NATO-Mitgliedern, insbesondere den ungebundenen Staaten, kaum Verständnis finden, ja als Diskriminierung empfunden werden.“ Vgl. die Stellungnahme von BMVg-W I 4 vom 01.06.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 547. Das BMVg erhob den Vorwurf: „Deshalb ergibt sich m.E. die Grundfrage, ob der Antrag der SPD-Fraktion nicht einen sachwidrigen Eingriff in die Regierungspolitik zum Ziel hat.“ Vgl. die undatierte Stellungnahme von BMVg-W I 4 zum SPD-Antrag, die am 03.05.1966 an BMVg-UAL W I geleitet wurde, in: BArch BW 1/37415.

¹⁹⁸⁴ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 20.06.1966 (Durchschlag), in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁸⁵ Ibid.

¹⁹⁸⁶ So versicherte Abteilungsleiter Harkort: „Wir könnten dann wenigstens afrikanischen Beschwerden gegenüber erklären, daß wir dem Verkauf im Vertrauen auf die uns gegebene Endverbleibsklausel zugestimmt und – nachdem uns die abweichende Auslegung dieser Klausel durch die portugiesische Regierung bekannt geworden sei – alles in unseren Kräften Stehende getan hätten, um eine Verwendung der von uns gelieferten Waffen in Afrika zu verhindern.“ Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 242: Aufzeichnung von MinDir Harkort vom 01.08.1966 (geheim).

Besitz die Lieferungen übergangen.¹⁹⁸⁷ Auf Anregung des BMVg machte das AA ein weiteres Argument im Zusammenhang mit dem Prinzip ‚Keine Waffen in Spannungsgebiete‘ stark: Die Entscheidung gegen eine Waffenlieferung bedeute ebenfalls, Situationen zu beeinflussen. Bereits Mitte Juni 1965 hatte BMVg-Abteilungsleiter Bode vor dem Auswärtigen Ausschuss erklärt, „[b]ei Ablehnung einer Rüstungshilfe müßten also immer auch die möglichen Folgen untersucht werden.“¹⁹⁸⁸ Er hatte damit auf den Einwand von parlamentarischer Seite reagiert, andere als die Bundesrepublik sollten sich in Afrika als Gegengewicht zu der UdSSR und der VR China profilieren.¹⁹⁸⁹ Damit wurde eine doppelte Verneinung zum Axiom erhoben: Man kann sich nicht nicht einmischen. Zugleich stellte Bode heraus, die Blockkonfrontation nicht auf die Verhältnisse in Afrika anzuwenden:

„Im übrigen sei es falsch, in Afrika von Ost und West zu sprechen, man müsse von Afrikanern sprechen. In diesem Dilemma bleibe den Afrikanern nichts übrig, als sich an Israel oder die Bundesrepublik zu wenden.“¹⁹⁹⁰

Als Alternative zur Ausrüstungshilfe sah er lediglich „ein[e] Politik eines absoluten Disengagements“, die „eine gewisse Logik im Sinne eines Neutralismus“ hätte. Hinge man dieser Haltung nicht an, bleibe zu bedenken, dass nicht nur die Genehmigung, sondern auch die Ablehnung von Waffenlieferungen „eine Parteinahme“ bedeuten würde.¹⁹⁹¹ Im Auswärtigen Amt hieß es ebenfalls in Bezug auf das Prinzip, nicht in Spannungsgebiete zu liefern, dass „die voraussichtlichen Auswirkungen einer Lieferung von Waffen ebenso geprüft werden wie die Folgen eines Lieferverbots.“¹⁹⁹² Denn:

„Auch die Verweigerung von Ausrüstungshilfe aus Scheu vor politischen Verwicklungen ist eine politische Entscheidung, für die uns das Empfängerland (und dritte) politisch verantwortlich machen. Der Glaube, durch

¹⁹⁸⁷ Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 28: Schröder am 03.02.1966 an Bundesminister des Innern (VS-V). Anlass des Eingeständnisses war die Ausrüstungshilfe an den Iran, die Lücke am 21.01.1966 im BVR an die Polizei statt an die Armee zu adressieren vorschlug. Das AA habe jedoch „auf den Endverbleib der Waffen innerhalb Irans keinen Einfluß“.

¹⁹⁸⁸ Protokoll zur 82. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1965 (VS-V), S. 1566.

¹⁹⁸⁹ Vgl. *ibid.*, S. 1565.

¹⁹⁹⁰ *Ibid.*, S. 1566.

¹⁹⁹¹ Vgl. *ibid.*

¹⁹⁹² Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 20.06.1966 (Durchschlag), in: PA AA B 57, Bd. 547.

grundsätzliches Nein zur Ausrüstungshilfe allen ‚politischen Mißlichkeiten‘ zu entgehen, ist Illusion.“¹⁹⁹³

Hans-Jürgen Wischnewski, inzwischen Minister des BMZ, teilte die Überlegung für seinen Aufgabenbereich. „Es muß *Klarheit* geschaffen werden über die *Kosten politischen Handelns*, aber auch über die *Kosten seiner Unterlassung*, seines Aufschubs“¹⁹⁹⁴, erklärte er im Februar 1968 in einem Vortrag. „Auch Nichtentscheiden oder Zu-spät-Entscheiden ist Entscheiden.“ Die Gefahren und Probleme, die ihm vor Augen standen, waren indes Bevölkerungsexplosion, Zahlungsbilanzdefizite, Nahrungsmittelmangel und daraus resultierende internationale Spannungen.¹⁹⁹⁵

Bereits die zeitgenössische Presse schilderte den Eindruck, dass AA und BMVg weniger von der Überlegung getrieben wurden, welche Gefahren der Bundesregierung infolge geleisteter Ausrüstungshilfe erwuchsen. Stattdessen dächten ihre Beamten in der Kategorie, dass „was Schlimmes dadurch verhindert worden sei, daß sie gegeben wurde.“¹⁹⁹⁶ Etwas „Schlimmes“ für die Akteure der Ausrüstungshilfe in Bonn waren den Quellen zufolge Rückwirkungen auf die bilateralen Beziehungen und die Außenwirkung der Bundesregierung im Spannungsfeld von Engagement und Nicht-Einmischung. Eine militärische Beteiligung am Vietnamkrieg lehnte Bonn immerhin mit dem Hinweis auf Imageschaden ab. Die Bundesrepublik werde bereits „wegen ihres angeblichen Revanchismus und ihres angeblichen Strebens nach Atomwaffen unter eigener Kontrolle“¹⁹⁹⁷ attackiert. Die Meinung anderer NATO-Mitglieder dürfe ebenso wenig unterschätzt werden. Die Bundesrepublik könne

„wie kein anderer Staat der freien Welt durch Reaktionen des kommunistischen Lagers und der Dritten Welt in ihren lebenswichtigen Interessen beeinträchtigt werden.“¹⁹⁹⁸

¹⁹⁹³ Ausrüstungshilfe-Grundsätze von AA-III A 4 vom 28.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁹⁴ Wischnewski, Hans-Jürgen: Entwicklungshilfe und Wissenschaft: Vortrag des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit anlässlich der 50-Jahr-Feier der Gießener Hochschulgesellschaft am 2. Februar 1968, Gießen 1968, S. 15. Hervorhebung gemäß Quelle.

¹⁹⁹⁵ Vgl. *ibid.*

¹⁹⁹⁶ Ausschnitt aus „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 20.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547.

¹⁹⁹⁷ AAPD 1966, I, Dok. 24: MinDir Krapf am 28.01.1966 an Botschafter Knappstein in Washington (geheim).

¹⁹⁹⁸ *Ibid.*

Die „Friedensnote“ der Bundesregierung vom 25.03.1966 ist in diesem Kontext entstanden.¹⁹⁹⁹ Es ist nicht dokumentiert, dass das AA-Referat III A 4 an ihr mitwirkte, aber ihm war bewusst, dass es die Ausrüstungshilfe zu einer Zeit internationaler Tendenzen zur Abrüstung und während Angriffen gegen die Bundesrepublik wegen Neokolonialismus verteidigte,²⁰⁰⁰ die durch Gerüchte über Kooperationen mit Portugal, Südafrika und Südrhodesien genährt wurden.²⁰⁰¹

AA und BMVg bestanden also auf das Hilfsinstrument in angeblich weitgehend ziviler Form und wollten sich nicht „durch die Aufstellung multilateraler möglicherweise sehr weit gefaßter Normen“²⁰⁰² einschränken lassen. Die Formulierung von Normen hatten die Ressorts nach wie vor weitgehend unter Kontrolle. Die Beratungen der Bundestagsausschüsse bezogen zwar einen größeren Kreis an Abgeordneten ein, liefen jedoch vertraulich unter Ausschluss der Öffentlichkeit.²⁰⁰³ Das Informations-

¹⁹⁹⁹ Vgl. insbesondere AAPD 1966, I, Dok. 1: Aufzeichnung von VLR I Wickert vom 10.01.1966 über „Kommunistische Propaganda gegen Deutschland“ (VS-V).

²⁰⁰⁰ Vgl. das verschl. FS Nr. 259 vom 20.04.1966 aus Genf, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²⁰⁰¹ Von der Tagung des UN-Entkolonialisierungsausschusses vom 23.05. bis 22.06.1966 berichtete Botschafter Freiherr von Braun, „daß es der Propaganda der SBZ und des Ostblocks in besorgniserregendem Umfang gelungen ist, die Bundesrepublik Deutschland in den Augen afrikanischer VN-Delegierter und Politiker als Hauptverbündeten der Regierungen von Pretoria und Lissabon und des Regimes in Salisbury darzustellen.“ Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 250: Botschafter Freiherr von Braun am 09.08.1966 aus New York an AA (VS-V), zudem AAPD 1966, II, Dok. 242. Im Auswärtigen Amt wurde der Vorschlag, an die Außenwelt heranzutreten, in Form eines Interviews Schröders „über unsere Afrika-Politik“ aufgegriffen. Vgl. den Begleitvermerk von AA-I B 3 vom 29.08.1966 über ein Modell-Interview mit Schröder über Afrika auf Grundlage der StS-Weisung vom 12.08.1966, in: PA AA B 57, Bd. 550.

²⁰⁰² Vermerk von AA-III A 4 vom 12.01.1966 über AA-Dg III A an II B 1 über den US-Vorschlag, bei einer Sitzung des Politischen Komitees über Abrüstungsfragen als „gesonderten Tagesordnungspunkt ‚Beschränkungen für die Belieferung von Nicht-Kernwaffen in Entwicklungsgebiete‘ aufzunehmen“ (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 67.

²⁰⁰³ Vgl. AA-Dg III B am 23.11.1966 an Botschafter Bach in Teheran (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 2, Bd. 151. Ihm zufolge mussten im Haushaltsausschuss diejenigen eine Beratung der Ausrüstungshilfe verlassen, „die nicht mit der Sache befaßt oder nicht VS-ermächtigt sind“. Daher sei „[e]in besonderer Hinweis auf die Vertraulichkeit“ lediglich erforderlich, „wenn in einem bestimmten Fall Anlaß besteht zu befürchten, daß diese Vertraulichkeit nicht gewahrt wird.“ Als eine Auflistung zu abgelehnten Vorhaben der Ausrüstungshilfe „ohne besonderen Vertraulichkeitsvermerk“ an den Auswärtigen Ausschuss abgeschickt wurde, sorgte sich AA-StS Carstens um die Geheimhaltung der Vorhaben. Vgl. die handschriftliche Notiz von AA-StS Carstens vom 04.06.1966 auf dem Begleitvermerk zum Briefentwurf an MdB Schoettle, in: PA AA B 57, Bd. 549. Hervorhebungen gemäß Quelle. Die Einstufung als „VS-Vertraulich“ konnte aus formellen Gründen nicht nachträglich geleistet werden, da damit „ein dementsprechendes Aktenzeichen“ einhergehen musste. Im Ergebnis wurde sie deswegen lediglich als VS-NfD gestempelt,

monopol gegenüber der Presse versuchten sich die beiden zuständigen Ressorts zu sichern, indem sie sich mit einzelnen Journalisten austauschten.²⁰⁰⁴ Mit der Argumentation, dass Verantwortlichkeit nicht zu umgehen war, mussten AA und BMVg nicht nur Parlamentarier und einzelne Journalisten überzeugen. Ausgerechnet das BMF teilte die „grundsätzlichen Bedenken“²⁰⁰⁵ der SPD, da ihm die finanziellen Wünsche von AA und BMVg – wenigstens 132 Mio. DM für 1966 sowie 170 Mio. DM für 1967 – zu hoch angesetzt waren. Das BMF sah es daher als in seinem Interesse, „gegen jede Erhöhung“ vorzugehen, wofür der SPD-Bundestagsantrag V/535 „eine gewisse Unterstützung“ bot.²⁰⁰⁶ Diesem Anliegen kam der Haushaltsausschuss entgegen, als er den Ansatz auf 87 Mio. DM senkte. Der Auswärtige Ausschuss seinerseits hatte am selben Tag noch den Betrag von 110 Mio. DM als angemessen eingestuft. Einig waren sich die beiden Ausschüsse dagegen, dass neue Projekte unter diesem Titel von nun an ihrer Zustimmung bedurften.²⁰⁰⁷ Mit einer Auflistung der Projekte, die wegen der Mittelreduzierung verschoben werden mussten, wollte die Exekutive der Legislative die Konsequenzen ihres Beschlusses vor Augen führen. Neben Verzögerungen in der Durchführung bereits angestoßener Vorhaben wäre in Kauf zu nehmen, dass die zusätzlich gewünschten Projekte Niger, Iran, Kenia und Marokko erst gar nicht anlaufen könnten.²⁰⁰⁸

was den heutigen Zugriff erleichtert. Vgl. den handschriftlichen Vermerk vom 13.06.1966 auf *ibid.*

²⁰⁰⁴ So basierte Wolfgang Wagners Aufsatz im Europa-Archiv 1966 auf Gesprächen in AA und BMVg. Vgl. AA-III A 4 am 01.04.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 548. BMVg-Abteilungsleiter Knieper antwortete im Sommer 1964 eingehend auf einen Artikel-Entwurf für die Wochenzeitschrift „Christ und Welt“. Vgl. BMVg-MinDir Knieper am 20.07.1964 an Wolfgang Höpker, in: BArch BW 1/2377. Die Ausrüstungshilfe an Kenia, eigentlich „streng vertraulich“, wurde während einer zu offenen Aussprache durch AA-Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg publik; diejenige an den Iran sollte unbedingt geheim bleiben. Vgl. BMVg-W I 4 am 25.05.1966 über BMVg-AL W und HAL II an Protokollreferat, in: BArch BW 1/66598; handschriftliche Notiz von Middelmann vom 22.06.1966 zur „FAZ“ vom 22.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547; AA-StS Lahr am 11.10.1966 an Botschafter Bach in Teheran (Durchschlag als Konzept) sowie AA-StS Lahr am 02.12.1966 an AA-D III, in: PA AA B 2, Bd. 151.

²⁰⁰⁵ BMF-II C/1 am 02.05.1966 an BMF-StS im Hinblick auf die Ressortbesprechung am 03.05.1966 im AA, in: BArch B 126/25142.

²⁰⁰⁶ „Im Gegenteil entsprechen die Hauptforderungen des Antrags -grundsätzliche Beschränkung der Hilfe auf NATO-Partnerstaaten und verstärkte parlamentarische Kontrolle- durchaus unseren Vorstellungen, zumal auf diese Weise eine allmähliche Herabsetzung des Haushaltsansatzes erreicht werden kann.“ Vgl. *ibid.*

²⁰⁰⁷ Vgl. AA-Abteilung Z am 03.05.1966 an AA-StS sowie die Aufzeichnung von AA-Dg III A über das „Ergebnis“ der Ausschusssitzungen am 05.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁰⁸ Vgl. BMVg-W I 4 am 08.03.1966 an BMVg-Hauptabteilungsleiter II, in: BArch BW 1/374146.

Eine Problemlösung auf Referentenebene war inzwischen nicht mehr zu erhoffen, da AA-Referatsleiter Middelmann seinen Staatssekretär nicht „für einen energischen Vorstoß beim BMF zu gewinnen“ vermochte. Lahr war inzwischen sogar der Ansicht, die Militärfabriken in Guinea auf die Technische Hilfe übergehen zu lassen, „um den Ausrüstungshilfetitel zu entlasten.“²⁰⁰⁹ Diese Haltung des Staatssekretärs, „künftig eine klare Abgrenzung zur zivilen Entwicklungshilfe“ zu schaffen und gerade „Fabrikationsanlagen“ zu letzterer zu rechnen, entging auch dem BMF nicht.²⁰¹⁰ Vorerst sah sich das BMVg daher dazu gezwungen, beim BWB einige Beschaffungen und Auslieferungen zu stoppen.²⁰¹¹ Es liegt kein Hinweis vor, dass das AA an diesen Schritten beteiligt war. Zum einen überließ es Entscheidungen zum Tempo der Beschaffungen und Lieferungen sowieso dem durchführenden Nachbarressort. Zum anderen stand in diesem Fall kein inhaltlicher Beschluss zu fassen, sondern wurde formalistisch vorgegangen: Es sollte all das um ein Jahr verschoben werden, das „bei Bekanntwerden der Kürzungen noch angehalten werden konnte. Die Auswirkungen auf das Empfängerland mussten hierbei unberücksichtigt bleiben.“²⁰¹² Unter diesen Umständen genoss die NATO-Verteidigungshilfe in den Augen der Ministerialbürokraten fraglos Priorität. Am 02.01.1967 gab der BMVg-Staatssekretär die Weisung aus, „hinsichtlich der Hilfe-Leistungen bezüglich der NATO-Länder großzügig, in allen anderen Fällen jedoch mit großer Vorsicht zu verfahren.“²⁰¹³ Als „Verhältnis

²⁰⁰⁹ Ibid.

²⁰¹⁰ StS Lahr hatte bei einer Ressortbesprechung geäußert, „dass die Ausrüstungshilfe für Guinea kaum noch von der zivilen Entwicklungshilfe zu unterscheiden sei. Das gelte vor allen Dingen für die Fabrikationsbetriebe. S[eines] E[rachtens] sei das BMVtdg hier zu weit gegangen und solle sich aus der Angelegenheit zurückziehen.“ Gleichzeitig bekundete er: „In Afrika habe diese Form der Ausrüstungshilfe auch in anderen Staaten Anklang gefunden. Das AA unterstütze grundsätzlich solche Massnahmen auch für andere Staaten.“ Vgl. den Vermerk von BMF-AL II vom 03.05.1966 über die Ressortbesprechung am selben Tag, in: BArch B 126/25142.

²⁰¹¹ Aufgeschoben werden sollten Beschaffungsaufträge für Griechenland, die Türkei, Somalia (britische Landrover), Äthiopien (Material für 3,367 Mio. DM) und Tansania (Ausrüstung Küstenwachboote). Die Möglichkeit, „kurzfristig“ doch noch Verträge zu vereinbaren, sollte aber offen gehalten werden. Vgl. BMVg-W I am 03.03.1966 an BMVg-W I 4, in: BArch BW 1/374146. Das BMVg behielt sich zudem die Genehmigung eines jeden einzelnen Beschaffungsvertrages vor. Vgl. BMVg-W I 4 am 08.08.1966 an BWB (Durchdruck), in: ibid.

²⁰¹² BMVg-W I 4 am 17.05.1966 an Minister (Durchdruck), in: BArch BW 1/374146.

²⁰¹³ Aufzeichnung von BMVg-W I 2 vom 13.02.1967, in: BArch BW 1/474150.

zwischen der Ausrüstungshilfe und der NATO-Verteidigungshilfe“ wurde in der mittelfristigen Finanzplanung schließlich „1:2“ angepeilt.²⁰¹⁴

Während sich in der Ministerialbürokratie angesichts der Haushaltskürzungen Sorgen ausbreiteten und auf höchster Ebene der Bundesministerien ein Ausweg gefunden werden sollte, erschien der SPD auch der verbliebene Betrag von 87 Mio. DM als noch zu hoch gegriffen. Schützenhilfe leistete ihr der frühere Bundesverteidigungsminister und CSU-Vorsitzende Strauß, unter dessen Ägide das Hilfsinstrument angelaufen war. Im Rahmen einer Reise nach Südafrika ließ er nunmehr verlauten, „daß die Bundesrepublik mit Waffen- und militärischer Ausbildungshilfe an afrikanische Staaten noch zurückhaltender werden muß.“²⁰¹⁵ BMVg-Abteilungsleiter Bode überlegte angesichts solcher Äußerungen, die Ausrüstungshilfe künftig „schwerpunktmäßig auf Pionier- und Fernmeldeprojekte“ abzustellen.²⁰¹⁶ Die SPD-Bundestagsfraktion ihrerseits forderte eine weitere Senkung auf 60 Mio. DM, womit lediglich die bereits zugesagte NATO-Verteidigungshilfe finanzierbar geblieben wäre, nicht die Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer, wie Middelmann besorgt feststellte.²⁰¹⁷ Zumindest in der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts war er als Leiter des Referats III A 4 seit dem Jahr 1964²⁰¹⁸ der einzige, der umfassend über die Maßnahmen der Ausrüstungshilfe Bescheid wusste. Die Verantwortung, die Ausrüstungshilfe zu verteidigen, lastete im Auswärtigen Amt auf nur wenigen Schultern.²⁰¹⁹ Dennoch war Referatsleiter Middelmann erschrocken, als die Ansprüche der Parlamentarier das Politische Länderreferat auf den Plan riefen, das gar an seinem Fachreferat vorbei agierte – bewusst oder in Unkenntnis. Nur

²⁰¹⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 22.01.1968 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 648, zudem die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.11.1967, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²⁰¹⁵ AAPD 1966, I, Dok. 147: Aufzeichnung von MinDir Meyer-Lindenberg vom 11.05.1966 über die „Südafrika-Reise Bundesminister a.D. Strauß“ (VS-V).

²⁰¹⁶ Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-AL Bode vom 16.05.1966 an BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper (Ablichtung), in: BArch BW 1/374183.

²⁰¹⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 17.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰¹⁸ Middelmann blieb bis zum Jahr 1968 auf diesem Posten. Vgl. Organisationspläne 1964-1968 gemäß AAPD.

²⁰¹⁹ Abteilungsleiter Harkort bestand deswegen darauf, dass Middelmann ebenfalls zur Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 05.05.1966 mitging, obwohl mit ihm selbst und Staatssekretär Carstens höherrangige Vertreter des Ressorts anwesend waren. Im Vorfeld instruierte Harkort seinen Referenten: „Natürlich müssen auch Sie in der Sitzung anwesend sein, da nur Sie die Auskünfte geben können.“ Vgl. Harkort am 03.05.1966 an Middelmann, in: PA AA B 57, Bd. 549.

„durch Zufall“²⁰²⁰ erfuhr Middelmann Ende April 1966 von einer Einladung des Politischen Länderreferats I B 3 an zwei Vertreter des BMVg. Die von ihm daraufhin telefonisch geforderte „Mitzeichnung“ wurde vom Politischen Referat als „noch offen“ bewertet, „da es sich um eine reine Spezialuntersuchung über die politischen Aspekte der Ausrüstungshilfe in Afrika handele.“ Wieso sich LR Elles des Themas angenommen hatte bzw. „auf wessen Weisung“ er handelte, konnte Middelmann nicht sagen. Eines war er sich aber sicher:

„Ich halte es jedoch für sehr unglücklich, daß im BMVtdg. der Eindruck entstanden ist, daß im Auswärtigen Amt verschiedene Referate mit Untersuchungen über die Ausrüstungshilfe beschäftigt sind, ohne daß das federführende Referat darüber unterrichtet ist oder beteiligt wird.“²⁰²¹

Den Kontakt zum BMVg schätzte Middelmann offenbar besser ein als den zum Nachbarreferat. Zumindest wandte er sich in der Angelegenheit direkt an das andere Ressort, von dem er in Kenntnis gesetzt wurde,

„daß, anscheinend im Afrika-Referat sehr merkwürdige Vorstellungen über Sinn und Zweck der Ausrüstungshilfe bestünden, da man über die Zweckmäßigkeit der Ausbildung zum Guerillakrieg nachdenke“.²⁰²²

In der Behandlung des SPD-Antrages bemühte sich die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik daher, die Politischen Länderreferate außen vor zu lassen.²⁰²³ Da an einem Mitspracherecht der Bundestagsausschüsse aber nichts mehr zu deuteln war, kam es dem Auswärtigen Amt gelegen, dass der Auswärtige Ausschuss das Anliegen vorbrachte, auch über diejenigen Projekte informiert zu werden, die die Bundesregierung abgewiesen hatte. Dadurch ergab sich die Chance, darzulegen, ohnehin „mit der Gewährung von Ausrüstungshilfe vorsichtig“ umzugehen.²⁰²⁴ Aufgrund der Anfrage von außen erstellte das AA eine Liste, die Ablehnungen seit Anfang 1965 aufzählte, jedoch nicht „die unverbindlichen Sondierungen fremder Regierungen bei unseren Auslandsvertre-

²⁰²⁰ AA-III A 4 am 29.04.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰²¹ Ibid.

²⁰²² Ibid.

²⁰²³ Da es um „generell[e] Richtlinien für Ausrüstungshilfe, Ausfuhrkontrolle und Verwertung von Überschußmaterial“ gehe, verneinte die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik einen „Anlaß, im ersten Stadium die Länderreferate der Abt. I zu beteiligen.“ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 10.08.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547. Abteilungsleiter Harkort fand es ebenfalls „nicht erforderlich“, die Politischen Abteilungen „bei einer so generellen Frage“ und „ganz generelle[n] Probleme[n]“ einzuschalten. Vgl. die handschriftliche Notiz von AA-D III vom 11.08.1966 auf *ibid.*

²⁰²⁴ Vgl. den Begleitvermerk von AA-D III vom 11.05.1966 an AA-StS mit Liste abgelehnter Anträge, in: PA AA B 57, Bd. 549.

tungen“²⁰²⁵ berücksichtigte. Staatssekretär Lahr stufte „fast alle“ der abgewehrten Projekte als „sachlich“²⁰²⁶ durchaus berechtigt“ und „zumeist auch politisch wünschenswert“ ein – angesichts des Anlasses eine kaum überraschende Bewertung. Die Bundesregierung habe die Anliegen wegen der „bestehenden hohen finanziellen Verpflichtungen“ nicht angenommen und dabei als Maßstab angelegt, ob „besonders dringende außenpolitische Interessen auf dem Spiel standen.“²⁰²⁷ Über die Aufzählung abgelehnter Anfragen aus der Elfenbeinküste, Ghana, Kamerun, Malawi, Mali, Niger, Ruanda, Tschad, der Zentralafrikanischen Republik und Afghanistan wollte er Zurückhaltung als Grundeinstellung der Bundesrepublik beweisen. Materiell handelte es sich um Küstenwachboote (Elfenbeinküste, Malawi, Niger, ZAR), Gewehre und Handfeuerwaffen (Ghana, Niger), Panzerabwehrraketen (Ghana), Fahrzeuge (Ghana) und Flugzeuge (Malawi, Niger, ZAR). Allgemeiner formuliert waren außerdem Maßnahmen „nach Muster der Guinea gewährten Unterstützung“²⁰²⁸ (Mali) erwünscht, des Weiteren Vorhaben im Pionierbereich (Niger, Ruanda) sowie der Polizeihilfe (Ruanda, „Sonderpolizei“ im Tschad und „Bereitschaftspolizei“ in Afghanistan).²⁰²⁹ In Kamerun war während Lübkes Besuch gegenüber Scheel eine pauschale Anfrage gestellt, jedoch noch nicht schriftlich konkretisiert worden. Der BMZ-Minister wies bereits vor Ort auf die Skepsis gegenüber dieser Hilfsform in der Bundesrepublik hin und senkte somit die Erwartungen.²⁰³⁰ Von einer Ablehnung des Projekts seitens der Bundesregierung zu sprechen war in diesem

²⁰²⁵ AA-StS Lahr am 20.05.1966 an MdB Kopf (Entwurf) auf dessen Brief vom 09.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549. Lahrs Schreiben sollte ebenfalls an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses, MdB Schoettle, gerichtet werden.

²⁰²⁶ Von Lahr handschriftlich gestrichen.

²⁰²⁷ Ibid.

²⁰²⁸ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 06.05.1966 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰²⁹ Vgl. *ibid.* Das BMVg ergänzte die Liste um Südkorea (Ende 1965 drei Schnellboote), Laos (wegen Botschaftsbericht vom Februar 1966 wünschte das AA 1966 Medikamente), Nepal (Januar 1966 Hilfe für Waffen- und Munitionsfabriken, an Fritz Werner verwiesen) und Pakistan (seit 1964 „wiederholt“ Wunsch nach Lieferung von bis zu 15.000 MG 1 – „aus politischen und finanziellen Gründen“ unmöglich). Vgl. den undatierten, maschinenschriftlichen Zusatz von BMVg-W I 4, in: BArch BW 1/374158.

²⁰³⁰ Im Herbst 1966 bremste ein SPD-Abgeordneter den stellvertretenden Außenminister Kameruns. Als dieser unter Verweis auf „umfangreiche deutsche Militärhilfe“ an Guinea, „Nigerien“, Tansania und Somalia solche ebenfalls für Kamerun forderte, stellte der Bundestagsabgeordnete die „grundsätzlich[e]“ Ablehnung seiner Partei heraus, räumte aber wegen der Einstufung der Armee als „Polizeitruppe“ ein, „dass eine Ausrüstungshilfe ausschließlich für ‚Polizeizwecke‘ wohl auch von seiner Fraktion nicht beanstandet werden würde.“ Vgl. den Bericht vom 29.09.1966 aus Yaoundé, in: PA AA B 57, Bd. 547.

frühen Stadium eher Schönschreiberei. Die zur möglichen Ausrüstungshilfe an Marokko herausgegebenen Informationen stellte Abteilungsleiter Harkort als klugen Schachzug des Auswärtigen Amts dar:

„Die dann erforderliche Zustimmung der Ausschüsse dürfte leichter zu erreichen sein, wenn sie das Gefühl haben, ihrem Wunsche entsprechend frühzeitig in die Überlegungen eingeschaltet worden zu sein.“²⁰³¹

Wieso die Informationen über einzelne Ablehnungen nicht offensiver und öffentlich eingesetzt wurden, kann nur vermutet werden. Angesichts der Rücksichtnahme auf Regierungen der Entwicklungsländer ist anzunehmen, dass den Bundesressorts solch ein Vorgehen als Affront erschienen wäre. Ablehnungen galten als riskant genug, auch wenn sie nicht publik gemacht wurden und der Hinweis auf missgestimmte Bundestagsabgeordnete die Argumentation erleichterte. In dieser Hinsicht bot sich der Ministerialbürokratie in der veränderten institutionellen Regelung durchaus „eine bequeme Ausflucht“²⁰³², auf die sie allerdings lieber verzichtet hätte. Denn obwohl der zunehmende Einfluss der Parlamentarier der Bundesregierung in manchen Situationen gelegen kam, wollte sie auf keinen Fall weitere Befugnisse an sie abgeben. AA-Abteilungsleiter Harkort wertete daher die Ansetzung einer öffentlichen Debatte im Bundestag als „sehr unbequem“²⁰³³. Aufgrund des SPD-Antrages ließ sich eine Behandlung der Ausrüstungshilfe in größerem Kreis aber nicht verhindern. Im Auswärtigen Amt wurde deswegen als Linie vorgegeben, die Maßnahmen herunterzuspielen. Betont werden sollte vor dem Bundestagsplenum, dass „[b]is auf wenige Ausnahmen keine Waffen“²⁰³⁴ in diesem Rahmen geliefert wurden, „insbesondere nicht nach Afrika“²⁰³⁵. Der Iran, der im aktuellen Programm sehr wohl eindeutige Rüstungsgüter erhielt, wurde schlicht dank der geographischen Betonung Afrikas ausgeklammert. Als Vorteil

²⁰³¹ Vermerk von AA-D III vom 07.06.1966 an AA-StS Carstens, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰³² *Wagner, Wolfgang*: Deutsche Ausrüstungshilfe in Afrika, in: Europa-Archiv 2 (1966), S. 230. Genutzt wurde sie beispielsweise gegenüber der äthiopischen Marine. Vgl. den Bericht Nr. 578/65 vom 01.06.1965 aus Addis Abeba sowie AA-III A 4 am 01.07.1965 an Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: in: PA AA B 57, Bd. 550; BMVg-W I 4 im Juli 1967 an Militärattaché in Addis Abeba (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374229.

²⁰³³ AA-D III am 28.04.1966 an AA-Dg III A und III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰³⁴ „[E]ine stichwortartige Stellungnahme zu Fragen der Ausrüstungshilfe“ von AA-D III vom 21.06.1966 über AA-StS an Minister, in: PA AA B 57, Bd. 547. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁰³⁵ „Es kann nur vorteilhaft sein, wenn bei der öffentlichen deutschen Meinung langsam der immer noch weit verbreitete Eindruck berichtigt wird, daß die Ausrüstungshilfe vor allem in der Lieferung von Waffen besteht; in Wirklichkeit bezweckt die Ausrüstungshilfe die Stärkung und Beweglichmachung, nicht aber die bessere Bewaffnung der Sicherheitskräfte des Empfängerlandes.“ Vgl. *ibid.*

der Ausrüstungshilfe wollte das AA anführen, dass die Bundesrepublik eine Stimmung zu ihren Gunsten schuf:

„Wir gewinnen durch dieses System des Direktkontaktes mit leitenden Militärs oder Chefs der Sicherheitskräfte wirksame Fürsprecher für eine dauernde Zusammenarbeit mit Deutschland, die im inneren Kreis der Regierungsberater des Empfängerstaates laufend und mit Nachdruck ihre Stimme geltend machen können.“²⁰³⁶

Bei Guinea sei „[d]iese Wirksamkeit ... evident geworden“; beim Sudan wurde sie für die Zukunft vermutet.²⁰³⁷ Fraglos bot die Kooperation Gelegenheiten, über Personalien auf dem Laufenden zu bleiben.²⁰³⁸ Allerdings war unübersehbar, dass die Gegner der Ausrüstungshilfe stichhaltigere Beweise vorbringen konnten, während ihre Befürworter allgemein anführten, „daß unsere Stellung in den betreffenden Ländern, hätten wir nichts getan, bestimmt nicht besser, sondern schlechter sein würde.“²⁰³⁹ BMVg-Hauptabteilungsleiter war sich dieses Umstands bewusst, auf Konjunktive zu setzen. Der Rechts- und Staatswissenschaftler fand den juristischen Ausspruch „Negativa non sunt probanda“ ebenfalls für die Ausrüstungshilfe zutreffend, da die Bundesregierung nun einmal nicht zeigen konnte, wie sich die bilateralen Beziehungen ohne dieses Hilfsinstrument entwickelt hätten. Er baute darauf, auch andere mögen erkennen,

„daß wir überall da, wo wir aktiv geworden sind, dazu beitragen konnten, daß sich sowohl in der führenden Schicht als auch bei den einfachen Leuten mindestens Zellen des Wohlwollens, der Hochachtung und der Zuneigung gegenüber Deutschland gebildet haben (um es bescheiden auszudrücken). Das wird Früchte tragen.“²⁰⁴⁰

Obwohl AA und BMVg die Unterscheidung nach NATO-Mitgliedschaft der Drucksache V/535 ablehnten, wurde sie zur Relativierung der Ausrüstungshilfe erneut bemüht. Der Bundesaußenminister sollte herausstellen, wie wichtig es sei, zwischen der Verteidigungshilfe, zu der es „wiederholt[e] Ministerratsentschlüssungen“, also einen Konsens im Bündnis gegeben hatte, und der Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer zu differenzieren, welche „größtenteils“ den „Polizei- und Sicherheitskräften,

²⁰³⁶ Ibid.

²⁰³⁷ Vgl. *ibid.*

²⁰³⁸ Vgl. exemplarisch die Aufzeichnung von Major Herbert Schwarz von Fü B II 4 vom 22.01.1965 an Fü B II über den „Besuch des obersten Polizeioffiziers AETHIOPIENS [sic!] in meinem Hause am 21.1.1965“, in: BArch BW 1/2034.

²⁰³⁹ Notiz von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper vom 23.03.1966 über „Ausrüstungshilfe, insbesondere Guinea“, in: BArch BW 1/374183.

²⁰⁴⁰ Ibid.

nicht den Armeen“ zu Gute komme.²⁰⁴¹ Zum einen wurde nach außen hin argumentiert, dass die Ausrüstungshilfe die Polizei als Empfänger in den Mittelpunkt stellte. Zum anderen war die Zuschreibung der Polizeihilfe als Technische Hilfe oder Ausrüstungshilfe schlicht ungeklärt, „[d]ie Grenzen ... unscharf“²⁰⁴², die Definitionen flexibel.

Die Debatte zur Ausrüstungshilfe im Bundestag wurde schließlich für den 22.06.1966 angesetzt. Sie war von Anfang an durch „[a]nhaltende Unruhe“²⁰⁴³ begleitet. Die Anträge der SPD begründete ihr Abgeordneter Wischnewski, der zwar „[d]as Problem“ als „im Hause bekannt“ einschätzte, aber die Möglichkeit nutzte, die Sichtweise seiner Partei darzulegen und auf von Hassels Artikel in „Afrika heute“ wie auf eine öffentliche Stellungnahme der Regierung zu antworten. Wischnewski exponierte sich seit dem Vorjahr als Gegner der Ausrüstungshilfe,²⁰⁴⁴ u.a. indem er sich auf Berichte berief, dass Waffen aus der Bonner Ausrüstungshilfe an den Sudan „bei den Rebellen im Kongo aufgetaucht“²⁰⁴⁵ seien. Im Frühsommer 1966 betonte er, dass die SPD „keine militärisch Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe außerhalb des Bündnisses“ wünsche und bewertete „[e]in militärisches Engagement“ gerade in Afrika als „überflüssig, ja, geradezu gefährlich.“²⁰⁴⁶ Damit stellte er eine Position vor, die über den Antrag seiner Partei vom 20.04.1966 hinausging, da darin nicht die Beendigung jeglicher Ausrüstungshilfe an Nicht-NATO-Mitglieder, sondern lediglich derer in Form von „Waffenlieferungen und Ausbildungshilfe“ gefordert worden war.²⁰⁴⁷ Der SPD-Antrag hatte laut Wischnewski zwei Ziele: Zum einen sollte sich die Bundesrepublik respektive die Bundeswehr nicht länger „in anderen Erdteilen in durchaus gefährliche Abenteuer“ begeben, um sie

²⁰⁴¹ Vgl. die „stichwortartige Stellungnahme zu Fragen der Ausrüstungshilfe“ von AA-D III vom 21.06.1966 über AA-StS an Minister, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰⁴² Aufzeichnung von BMZ-I B 6 vom 11.05.1967 über „Technische Hilfe im Polizeiwesen“, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰⁴³ Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2442, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/05/05050.pdf>, Zugriff am 12.08.2013.

²⁰⁴⁴ Zu Wischnewskis Frontalangriff auf das Instrument Ausrüstungshilfe vgl. auch das FS des Bundespresseamts vom 18.02.1965 über ein Interview von Wischnewski, in: BArch BW 1/2030.

²⁰⁴⁵ Hans-Jürgen Wischnewski im Interview mit der SPD-Zeitung „vorwärts“ im Herbst 1966, Auszug in: PA AA B 57, Bd. 550. Anfang 1965 bereits hatte der SPD-Pressedienst berichtet, dass Rebellen im Kongo ausgerechnet mit den Waffen kämpfen würden, die die Bundesrepublik an den Sudan geliefert habe. Vgl. „Frankfurter Rundschau“ vom 18.01.1965 (Ausschnitt), in: BArch BW 1/2021.

²⁰⁴⁶ Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2442.

²⁰⁴⁷ Vgl. die Bundestagsdrucksache V/535 vom 20.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547.

„vor weiterem Schaden“²⁰⁴⁸ zu bewahren, der allerdings nicht genauer bestimmt wurde. Zum zweiten sei der Antrag als Hilfestellung für die Bundesregierung gedacht, nachdem sie nun mal „Begehrlichkeiten“ geweckt hatte.²⁰⁴⁹ Der Definition des Bundesverteidigungsministers von Ausrüstungshilfe als „eine[r] Entwicklungshilfe besonderer Art“ widersprach Wischniewski vehement:

„Ich darf hier in aller Deutlichkeit erklären, daß diese militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe in Entwicklungsländern nicht das geringste zu tun hat und daß wir uns bemühen müssen, die beiden Dinge sehr klar und deutlich voneinander zu trennen, damit wir unserer eigenen Entwicklungspolitik, unserer sehr positiven **Entwicklungshilfe** keinen schlechten Dienst erweisen.“²⁰⁵⁰

Als Aspekt, der von Seiten der Bundesregierung nicht in der Öffentlichkeit, aber in Zusammenhang mit der Kapitalhilfe und Prognosen über die künftige Entwicklung des Sudan sehr wohl einbezogen worden war (vgl. Kapitel 3.1.), brachte der SPD-Vertreter die Militärpolitik der Entwicklungsländer ins Gespräch. Für diese würden Mittel aufgewendet, die an anderer Stelle dringender erforderlich seien. Das Argument der Freundschaftspflege versuchte Wischniewski mit dem Beispiel Sudan zu entkräften, dessen Regierung trotz der Ausrüstungshilfe die diplomatischen Beziehungen abgebrochen hatte.²⁰⁵¹ Dass die Entwicklungshilfe generell ein Werkzeug bieten konnte, den Gesprächsfaden nicht reißen zu lassen und den Kontakt auch jenseits der offiziellen diplomatischen Kanäle aufrechtzuerhalten, fand keine Erwähnung. Dafür führte Wischniewski Belastungen mit dem Empfänger oder anderen Entwicklungsländern an, um den Nutzwert der Ausrüstungshilfe in Frage zu stellen. Er suggerierte mit seinen Ausführungen, dass sich die Bundeswehrangehörigen in Nigeria in Gefahr befänden, indem er die Zahl der Toten im Stationierungsgebiet nannte. In positivem Licht erschien dem SPD-Abgeordneten lediglich die Ausrüstungshilfe an Guinea, wenn auch mit Einschränkungen. Pionierausbildung, Straßenbau und Lieferung von Pioniergut bezeichnete er als „eine gute Angelegenheit“²⁰⁵², die jedoch u.a. aufgrund der Konfliktsituation mit der Elfenbeinküste auf „politische Schwierigkeiten“

²⁰⁴⁸ Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2443.

²⁰⁴⁹ Vgl. *ibid.*

²⁰⁵⁰ *Ibid.*, S. 2442. Hervorhebung gemäß Quelle. Vgl. auch *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 43.

²⁰⁵¹ Vgl. das Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2442.

²⁰⁵² *Ibid.*, S. 2443.

stieß. Um Gerberei, Schuh- und Kleiderfabrik sowie Kfz-Reparaturwerkstatt hätte sich auch die „normal[e] technisch[e] Hilfe“ kümmern können, wie Wischniewski meinte – „dazu bedarf es nicht der Bundeswehr.“²⁰⁵³ Bemerkenswerterweise sollte genau dies in seiner Amtszeit als BMZ-Minister zum Thema werden und eine Finanzierung der über die Ausrüstungshilfe begonnenen Projekte aus den Mitteln der Technischen Hilfe anstehen, wovon Wischniewski dann allerdings erst vom Bundespräsident überzeugt werden musste (vgl. Kapitel 3.3.3.).

Die breite Akzeptanz des Arguments Beziehungspflege mittels Ausrüstungshilfe zeigt sich darin, dass es ebenfalls von der Opposition genutzt wurde, wenn auch um ihr Scheitern zu postulieren. Die Bundesressorts konnten die Begründung also nicht ausschliesslich zur Legitimation der Hilfsform anführen, da die Beispiele Sudan und Tanganjika den Nutzen der Ausrüstungshilfe zur Verbesserung bilateraler Beziehungen in Frage stellen konnten. Während Kritiker der Ausrüstungshilfe eher die möglichen außenpolitischen Probleme im Zuge der Maßnahmen sahen, schätzten ihre Befürworter die angeblichen außenpolitischen Chancen. Sie brachten die „Spaltung Deutschlands“²⁰⁵⁴ als Faktor in die Diskussion ein, durch die „unsere **außenpolitische Bewegungsfreiheit** bekanntlich in einem außergewöhnlichen Maße eingeschränkt [ist].“ Mit der von der SPD gewünschten „generelle[n] Erklärung“ würde die Bundesregierung „die uns verbliebene außenpolitische Bewegungsfreiheit freiwillig noch mehr einschränken“. Der Verweis auf die Konkurrenzsituation zur DDR berechtigte also die Akteure nach ihrer Auffassung dazu, möglichst viele außenpolitische Mittel und damit Handlungsmöglichkeiten in der Hand zu behalten. Die Teilung wurde somit nicht nur als Grund zur Abstinenz angeführt, um sich jeglicher potentieller Verstrickungen zu enthalten, die für die Bundesrepublik von Nachteil und die DDR von Vorteil sein könnten, sondern sie legitimierte die Bundesregierung in dieser Lesart zum weltweiten Engagement, sogar zu einem so brisanten wie über die Bundeswehr. MdB Zimmermann von der CDU/CSU-Fraktion, der dem Verteidigungsausschuss vorsah, wies schließlich auf Parallelen zur zivilen Entwicklungshilfe hin, für die – ginge die Bundesregierung nach SPD-Linie – ebenfalls Konsequenzen gezogen werden müssten.

„Wenn man die Meinung vertreten wollte, daß sich die Bundesrepublik ... aus jeder Spannung herauszuhalten habe, so würde ein solcher, an sich vertretbarer Standpunkt konsequenterweise die Einstellung aller anderen

²⁰⁵³ Ibid.

²⁰⁵⁴ Ibid.

Arten von Entwicklungshilfe bedingen. Die Einstellung solcher Entwicklungshilfe ... würde dann eine totale außenpolitische Manövrierunfähigkeit mit sich bringen.“²⁰⁵⁵

Entwicklungshilfe per se habe, so Zimmermanns Argument, unabhängig von Budgethilfe zur Folge, dass ihre Empfänger Geld einsparten, das sie an anderer Stelle ausgeben konnten.²⁰⁵⁶ Eine solche Schlussfolgerung ignorierte zwar die Möglichkeit der völligen Mittelknappheit, also dass Projekte ggf. überhaupt nur wegen entsprechender ausländischer Gelder begonnen wurden und diese somit keineswegs vorhandene ersetzen und frei gaben, führte aber vor Augen, dass bei Entwicklungshilfe des Einzelplans 23 keine vergleichbare Diskussion zu Verstrickung und Einmischung geführt wurde.²⁰⁵⁷ Im Sudan beispielsweise waren Projekte der ab Herbst 1958 sechs Jahre lang amtierenden Militärregierung gewährt worden. Ob bei einem solchen Empfänger eine *zivile* Entwicklungshilfe einen zivilen Charakter behielt, wurde kaum gefragt.²⁰⁵⁸ In der Logik der gegenseitigen Abschreckung stützte Zimmermann außerdem Schröders Linie, nicht „nach der Art und dem Grade der Spannung“²⁰⁵⁹ vorzugehen, sondern „die voraussichtlichen Auswirkungen einer Lieferung von Waffen“ und „die Folgen eines Lieferverbots“ in Erwägung zu ziehen.²⁰⁶⁰

²⁰⁵⁵ Ibid, S. 2449. Vgl. auch *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 148, Fußnote 74.

²⁰⁵⁶ Vgl. das Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2450.

²⁰⁵⁷ Dies beklagte auch BMVg-Hauptabteilungsleiter Knieper, der der Ansicht widersprach, „die Ereignisse bewiesen ja, daß alles zwecklos sei; die von uns unterstützten Regierungen würden gestürzt, die Lage in den ‚Staaten‘ sei viel zuwenig stabil, um wirkliche Erfolge zu erzielen oder, die Regierungen verletzten trotz der Hilfe unsere politischen Interessen (Tansania, Sudan).“ Er befand, „eine solche Argumentation [müßte] dann auch auf den gesamten Komplex der Entwicklungshilfe Anwendung finden“. Vgl. die Notiz von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper vom 23.03.1966 über „Ausrüstungshilfe, insbesondere Guinea“, in: BArch BW 1/374183.

²⁰⁵⁸ Eine Ausnahme ist der Artikel des Bundeskanzleramtsreferatsleiters Seemann, in dem er zu bedenken gab: „Würde man nämlich die Meinung vertreten, daß sich die Bundesrepublik gleichgültig wann und wo aus jeder Spannung herauszuhalten habe, so würde ein solcher an sich vertretbarer Standpunkt konsequenterweise die Einstellung aller anderen Arten der Entwicklungshilfe fordern.“ Sie „mach[t] auch Mittel für andere, d.h. kriegerische Zwecke frei. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt ist es völlig gleichgültig, ob Kriegsmaterial unmittelbar zugeführt wird oder notwendige Ausgaben durch Auslandshilfe erspart werden.“ Vgl. *Seemann, Klaus*: Zur Problematik der Ausrüstungshilfe, in: „Wehrwissenschaftliche Rundschau“ 6 (1966), S. 306.

²⁰⁵⁹ Plenarprotokoll zur 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23.06.1966, S. 2449.

²⁰⁶⁰ Vgl. *ibid.* Zu Schröders Erwiderung, die auf der geschilderten AA-Vorlage aufbaute, vgl. *ibid.*, S. 2448-2449.

„Wenn man den **Verhütungsgesichtspunkt** ins Auge faßt, nämlich die Verhinderung des Ausbruchs von Konflikten, dann könnte unter Umständen die Gewaltanwendung durch Zuführung von Waffen und Material an den Schwächeren, der regelmäßig nicht der Aggressor sein würde, zur politischen Stabilität und damit zur Verhütung von Gewaltanwendung im Einzelfall mehr beitragen als bloße Untätigkeit.“²⁰⁶¹

Einstimmig entschied der Bundestag am 23.06.1966 auf Empfehlung des Ältestenrats, die Drucksache V/535 „federführend“ an den Auswärtigen Ausschuss und „zur Mitberatung“ an den Verteidigungsausschuss weiter zu reichen.²⁰⁶² Der Haushaltsausschuss blieb aber nicht lange außen vor. Bereits am 01.07.1966 beschloss ebenfalls der Ältestenrat, den SPD-Antrag auch von diesem Ausschuss mitberaten zu lassen.²⁰⁶³

Zum Zeitpunkt der Bundestagsdebatte am 23.06.1966 war bekannt, dass wenig später eine Delegation des Verteidigungsausschusses in einige Empfängerstaaten der Ausrüstungshilfe reisen würde; sie machte schließlich Station in der Türkei, im Iran, in Äthiopien, Somalia, Kenia, Tschad und Libyen. Unter dem Ausschussvorsitzenden Friedrich Zimmermann wollte sie sich mit dem Segen des Auswärtigen Amts und „unter maßgeblicher Mithilfe“²⁰⁶⁴ des BMVg „an Ort und Stelle“²⁰⁶⁵ kundig machen. Aufenthalte in Guinea, Nigeria oder Uganda wurden auf Empfehlung des Auswärtigen Amts respektive der jeweiligen westdeutschen Botschaften ausgenommen. Während sich zur Einweihung der Militärfabriken in Guinea Ende Oktober ohnehin eine Delegation auf den Weg machen sollte, wurden Gespräche in Nigeria durch „Schwierigkeiten und Unklarheiten hinsichtlich der deutschen Ausrüstungshilfe“ verhindert.²⁰⁶⁶ Hier standen infolge innenpolitischer Umbrüche noch „Verhandlungen über eine Neuabgrenzung der Befugnisse und Aufgaben unserer Ausbildergruppe“ aus,²⁰⁶⁷ womit – unauffällig formuliert – gemeint war, dass sich Bonn und Lagos über die Form der Unterstützung und die Befugnisse der

²⁰⁶¹ Ibid, S. 2449. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁰⁶² Vgl. ibid, S. 2451.

²⁰⁶³ Vgl. die Bundestagsdrucksache V/2976: Schriftlicher Bericht des Auswärtigen Ausschusses über den Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache V/535 – betr. militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe vom 28.03.1968, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/029/0502976.pdf>, Zugriff am 09.08.2013.

²⁰⁶⁴ MdB Zimmermann am 17.05.1966 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁶⁵ MdB Zimmermann am 17.05.1966 an VLR I Middelmann, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁶⁶ Vgl. den undatierten Reisebericht von MdB Ollesch (FDP), in: PA AA B 57, Bd. 547. Der Bericht wurde am 07.09.1966 an AA-III A 4 geschickt.

²⁰⁶⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 18.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

Luftwaffenberatergruppe nicht mehr einig waren.²⁰⁶⁸ Sorgen um die Sicherheit der Reisenden dürften ebenfalls eine Rolle gespielt haben.²⁰⁶⁹ Das AA nahm die Reise als Möglichkeit wahr, eine positive Haltung gegenüber der Ausrüstungshilfe nicht nur im Verteidigungsausschuss zu befördern, der nicht wie Auswärtiger Ausschuss oder Haushaltsausschuss am Entscheidungsverfahren beteiligt war. Middelmann versuchte entsprechend, über den Teilnehmerkreis an der „Informationsreise“²⁰⁷⁰ deren Wirkung im Sinne der Bundesregierung zu erhöhen.²⁰⁷¹ Allerdings waren dieser Intention dadurch Grenzen gesetzt, dass sich kein SPD-Mitglied der Gruppe anschloss.²⁰⁷² Sie wollten, wie MdB Ollesch (FDP) in seinem Reisebericht erklärte, „vor einer grundsätzlichen Entscheidung des Parlaments über die Militärhilfe das öffentliche Interesse nicht erneut auf dieses Thema“ bringen.²⁰⁷³ Mitglieder der SPD klinkten sich ebenfalls bei einer weiteren ähnlichen Reise aus, als wenige Monate später, Anfang November 1966, Parlamentarier in die Delegation eingeladen wurden, die

²⁰⁶⁸ Zu den Vorgängen in Nigeria in der ersten Jahreshälfte 1966 und den kritischen Einschätzungen des Kommandeurs der Luftwaffenberatergruppe, Oberst Thimmig, der seit Mitte Januar „Verstöße gegen Geist und Wortlaut des Verwaltungsabkommens“ feststellte, vgl. Oberst Thimmig am 04.02.1966 an bundesdeutschen Botschafter in Lagos und nachrichtlich an Inspekteur der Luftwaffe, BMVg-W I sowie Amtschef Luftwaffenamt über „[m]ögliche Folgen für die N[igerian]A[ir]F[orce] aus den Ereignissen der letzten Tage“ (Durchdruck), in: BArch BW 1/374114, zudem die Vorgänge zur Luftwaffenhilfe an Nigeria in: PA AA B 57, Bde. 559 und 560 sowie in: BArch BW 1/2380 und 374114.

²⁰⁶⁹ Anfang Februar 1966 notierte das AA mit Blick auf den Aufenthalt der Luftwaffenberatergruppe der Bundeswehr in Lagos und Kaduna, „nicht die alleinige Verantwortung für den Verbleib der deutschen Soldaten auf diesem gefährlichen Posten [zu] übernehmen. Wenn das Geringste passieren würde, würde dem Auswärtigen Amt die volle Schuld dafür zugeschoben werden.“ Der Tod „auch nur eines deutschen Soldaten“ brächte „den Todesstoß für jede weitere deutsche Ausrüstungshilfe“. Vgl. den Vermerk von AA-Dg III A vom 10.02.1966 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 559. Hierzu vgl. auch *Eugster*: Soldatische Mobilität, S. 182. Uganda schied „wegen herrschenden ausnahmezustandes, naechtllichem ausgehverbot und fortdauernder spannungen innenpolitischer art“ aus; gerade aufgrund des „militaerische[n] charakter[s]“ der Reise riet die Botschaft von einem Zwischenstopp ab, um den Eindruck äußerer Einmischung abzuwenden. Vgl. das verschl. FS Nr. 35 vom 02.06.1966 aus Kampala, in: PA AA B 57, Bd. 549. Hinzu kam, dass sich die ugandische Regierung nicht dafür „entschuldigte“, dass ein bundesdeutscher Entwicklungshelfer von einem Angehörigen der Armee „schwer misshandelt“ worden war. Vgl. das verschl. FS Nr. 44 vom 30.06.1966 aus Kampala, in: *ibid.*

²⁰⁷⁰ Undatierter Reisebericht von MdB Ollesch (FDP), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰⁷¹ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 18.05.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁷² Vgl. auch *Gray*: Waffen aus Deutschland? S. 343.

²⁰⁷³ Vgl. den undatierten Reisebericht von MdB Ollesch (FDP), in: PA AA B 57, Bd. 547.

an den Einweihungsfeierlichkeiten der mit Ausrüstungshilfe finanzierten Militärwerkstätten in Guinea teilnahm.²⁰⁷⁴

Interesse an der Reise des Verteidigungsausschusses vom 11. bis 25.07.1966 „zum Studium der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe“²⁰⁷⁵, an der auch zwei Vertreter des BMVg sowie VLR I Middelman teilnahmen, und an den Eindrücken der Bundestagsangehörigen bestand im Auswärtigen Amt bis in die Führungsebene. Es setzte zur Integration der Parlamentarier bewusst auf Reiserlebnisse, da es annahm, dass „bessere Kenntnisse afrikanischer Entwicklungsprobleme zu größerem Verständnis der Ausrüstungshilfe für afrikanische Länder“ führe.²⁰⁷⁶ Tatsächlich zog der mitreisende FDP-Abgeordnete Ollesch ein „positiv[es]“²⁰⁷⁷ Fazit. Er lobte, dass „gewisse Staaten“, womit er Somalia und Äthiopien meinen musste, lediglich Ausrüstungshilfe für die Polizei erhielten, was

„zur Erhaltung der Stabilität in dem ohnehin politisch unruhigen Kontinent Afrika bei[trägt]. Im Einzelfall (Somalia) kann sie auch ein politisches Gegengewicht gegenüber kommunistischer Bemühungen mit Einflußnahme auf die Streitkräfte darstellen.“²⁰⁷⁸

Olleschs Bericht stellte heraus, wie wichtig es sei, eine Entscheidung im jeweiligen „Einzelfall“ zu treffen, ob sie nun „positiv oder negativ“ ausfiel. Eine pauschale Regelung, wie der SPD-Antrag sie wünschte, lehnte der FDP-Angehörige ausdrücklich ab. Wie im Auswärtigen Amt handschriftlich notiert wurde, machte vor allem das Fazit und die Begründung der Ausrüstungshilfe seitens des Bundestagsangehörigen Eindruck. Ollesch hatte zwei Folgen der Maßnahmen gepriesen und zur Regel erhoben:

„Die Präsenz der Bundesrepublik durch ihre Ausrüstungshilfe ist ein politischer Faktor, der nicht zu unterschätzen ist. Einmal, weil diejenigen Kräfte, die Nutznießer der Ausrüstungshilfe sind, also, die für die innere Sicherung zuständigen politischen Persönlichkeiten, sich in wohl jeder Situation als Freunde der Bundesrepublik nach innen und außen erweisen.

²⁰⁷⁴ Vgl. das Interview mit MdB Hans-Jürgen Wischnewski im „Vorwärts“ vom 02.11.1966 (Ausschnitt), in: PA AA B 57, Bd. 550, ferner den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 30.11.1966 über die Delegationsreise zur Einweihung der Militärfabriken (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

²⁰⁷⁵ Undatierter Reisebericht von MdB Ollesch (FDP), in: PA AA B 57, Bd. 547. Der Bericht, der im September im AA einging, lag StS Lahr und Minister Schröder vollständig vor.

²⁰⁷⁶ Vgl. das verschl. FS Nr. 169 vom 25.10.1966 von AA-III A 4 an Accra, in: PA AA B 57, Bd. 554, ferner den Reisebericht von VLR I Heipertz (AA-III B 5) vom 08.11.1966 über die Delegationsreise nach Guinea (Durchdruck), in: *ibid.*

²⁰⁷⁷ Undatierter Reisebericht von MdB Ollesch (FDP), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰⁷⁸ *Ibid.*

Zum anderen trägt auch die Präsenz der deutschen Beratergruppen und ihre fruchtbare, weithin sichtbare Arbeit dazu bei, die Bundesrepublik Deutschland im Bewußtsein der Bevölkerung deutlich zu machen und positiv darzustellen.²⁰⁷⁹

Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba gewann ebenfalls „den Eindruck“²⁰⁸⁰, dass der Plan des Auswärtigen Amts aufgegangen war. Neben Besichtigungen, darunter des Ausbildungszentrums sowie des Polizeihauptquartiers in Kolfe und „logistisch[e] Einrichtungen der Polizei in Addis Abeba“, wurden Gespräche mit hochrangigen Vertretern, darunter dem Kaiser, hervorgehoben. Die Parlamentarierreise, die laut Pressemitteilung der Botschaft, „first-hand information on the implementation of the German Police aid Programme in Ethiopia“ bringen sollte, wurde somit zur Gelegenheit des breiten Austauschs und war keineswegs auf den Empfängerkreis Polizei beschränkt.²⁰⁸¹ In Somalia nutzte die bundesdeutsche Botschaft den Anlass ebenfalls zur umfassenden Kontaktpflege. Die Delegation lernte während ihres Aufenthalts die Führungselite des Landes kennen. Sowohl der somalische Staats- als auch Ministerpräsident sprachen gegenüber der Delegation von „ausgezeichnet[en]“ Beziehungen zur Bundesrepublik und lobten ihre gesamte Entwicklungshilfe als „wertvoll“. Beide „versichert[en]“, ihre Regierung werde „Territorial-Probleme nur mit friedlichen Mitteln“ angehen; häufig wurde geäußert, dass gerade Deutsche die Situation der Teilung verstehen müssten. Im Vergleich mit anderen Besuchen kürzlich aus dem Ausland sei in Somalia niemand „ei[n] ähnlich herzliche[r] Empfang“ wie den Bundesbürgern bereitet worden. Die Regierung in Mogadischu habe also nicht dem „Druck“ der UdSSR „nachgegeben“, der darauf abgezielt habe, „den Besuch herabzuspielen“²⁰⁸². Die Weiterreise der Delegation aus der Bundesrepublik nach Kenia wurde in Somalia als ausschließlich touristisch charakterisiert und das Zusammentreffen mit dortigen Staatsvertretern – immerhin mit dem Vizepräsidenten, dem Oberkommandeur der Streitkräfte und dem stellvertretenden Polizeichef – zur unbeabsichtigten protokollarischen Notwendigkeit heruntergestuft.²⁰⁸³ Mit der kenianischen Regierung konnte die bundesdeutsche Botschaft in Nairobi vereinbaren,

²⁰⁷⁹ Ibid.

²⁰⁸⁰ Bericht Nr. 801/66 vom 21.07.1966 aus Addis Abeba inklusive Programm und Zeitungsausschnitten, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁸¹ Vgl. *ibid.*

²⁰⁸² Bericht Nr. 584/66 vom 22.07.1966 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁸³ Zur Verschleierungstaktik gegenüber Somalia vgl. den Bericht Nr. 592/66 vom 27.07.1966 aus Mogadischu sowie den Bericht Nr. 589/66 vom 25.07.1966 aus Nairobi, in: PA AA B 57, Bd. 549.

den Aufenthalt gegenüber der Presse „als einen reinen ‚fact-finding stop‘“²⁰⁸⁴ darzustellen. Die Parlamentarier traten gewissermaßen als Anwalt der somalischen Regierung auf, indem sie nun „versuchten, die in Kenia übertriebenen Vorstellungen von der Stärke der somalischen Armee und insbesondere der Luftwaffe abzuschwächen“. Über die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Somalia sprachen sie allerdings nur mit dem britischen Hohen Kommissar, der in der ersten Hälfte der 1950er-Jahre als politischer Berater des britischen Stadtkommandanten von Berlin tätig gewesen war. Problematisch war die Reiseroute, da Somalia offen Gebietsansprüche gegenüber Äthiopien und Kenia vertrat – und alle drei Länder Bonner Ausrüstungshilfe erhielten.²⁰⁸⁵ Wie zu erwarten, legte der Vertreter des Auswärtigen Amts, dessen „Kontakte“ zu den Parlamentariern von der Botschaft Nairobi als „ausgezeichnet“²⁰⁸⁶ eingeschätzt wurden, ebenfalls einen Bericht vor. Darin fasste er seine Einschätzungen zur politischen Lage der besuchten Staaten zusammen, gab aber keinerlei Bewertung zur Ausrüstungshilfe ab. Von Interesse erschien ihm in erster Linie die Wirkung der Überzeugungsarbeit gegenüber den Bundestagsangehörigen; zur Qualität der Projekte äußerte er sich gegenüber seinen Vorgesetzten nicht.²⁰⁸⁷ Die Tour hatte er als Chance genutzt, „bei den Einzelgesprächen mit den Abgeordneten“ herauszustellen, wie bedeutend die „langfristig[e] Natur“ der Ausrüstungshilfe für die Bundesrepublik sei. Ihretwegen könne die Bundesregierung

„die führenden Männer der Polizei- oder Armeespitze an einer dauernden Zusammenarbeit mit uns zu interessieren und so innerhalb der Führungsgremien des Empfängerlandes Fürsprecher guter Beziehungen zu uns zu haben.“²⁰⁸⁸

²⁰⁸⁴ Bericht Nr. 589/66 vom 25.07.1966 aus Nairobi, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁸⁵ Vgl. *ibid.* In Kenia bestand außerdem die Schwierigkeit, dass zwar die Delegationsmitglieder über Bonns Ausrüstungshilfe an diesen Staat informiert waren, aber nur wenige der dortigen Gesprächspartner; laut Botschaft wussten nur drei von ihnen Bescheid. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 26.07.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549. Die kenianische Regierung bat die Delegation im Übrigen „um Schenkung von trächtigen Schäferhündinnen für Polizeizwecke“. Vgl. AA-III A 4 am 02.08.1966 an Botschaft Nairobi, in: *ibid.*

²⁰⁸⁶ Bericht Nr. 589/66 vom 25.07.1966 aus Nairobi, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁸⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 01.08.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 549. Der Vermerk wurde von Abteilungsleiter Harkort handschriftlich mit „Unter Verschluss“ gekennzeichnet. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁰⁸⁸ *Ibid.*

Zwei ebenfalls dem Haushaltsausschuss angehörende Abgeordnete hätten ausdrücklich erklärt, „ihr bisheriges Urteil über die Ausrüstungshilfe auf Grund der Reiseerfahrungen in sehr positiver Weise revidiert“ zu haben. Sie wünschten sogar,

„über eventuelle künftige Projekte der Ausrüstungshilfe vorher von mir privat unterrichtet zu werden, um die Argumente der Ressorts wirkungsvoller in Einzelgesprächen mit anderen Ausschuß-Mitgliedern zur Geltung bringen zu können.“²⁰⁸⁹

Middelmann fand zudem für seine Vorstellung Rückhalt, den Haushaltstitel 0502/964 aufzuteilen und NATO-Verteidigungshilfe, „Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“ und „Abgabe von Überschuß-Material der Bundeswehr“ als Zweckbestimmungen klar zu trennen, um die Geringfügigkeit der Mittel für die Ausrüstungshilfe herauszustellen.²⁰⁹⁰ Am selben Tag, an dem Middelmann intern seine Sicht darlegte, publizierte die „WELT“ mit dem Artikel „Wenn wir uns versagen, hilft der Osten“²⁰⁹¹ das Lob des Bundestagsmitglieds Rommerskirchen, der infolge der Delegationsreise die Ausrüstungshilfe verteidigte. Der CDU-Abgeordnete bejubelte geradezu die Möglichkeiten der Bundesrepublik im Gegensatz zu denen der ehemaligen Kolonialmächte. „Wir genießen dort einen fast legendären Ruf“, tat er als seine Erkenntnis kund. „In uns Deutschen sieht man vielerorts den Garanten der Unabhängigkeit dieser jungen, in ihrer inneren Struktur noch keineswegs gefestigten Staaten.“ Er stellte sich ausdrücklich hinter einen neuen Wunsch der Regierung Somalias, den sie unverhohlen den Parlamentariern vorgetragen hatte.²⁰⁹² Ihre Bitte war, der somalischen Polizei Handfeuerwaffen zur Verfügung zu stellen, „um bisher ausgeglichenes Gleichgewicht zwischen prowestlicher Polizei und von Sowjets ausgerüsteter Armee zu erhalten.“²⁰⁹³ Dank Middelmann war im Auswärtigen Amt bekannt, dass das Drängen des somalischen Polizeichefs und des bundesdeutschen Botschafters gefruchtet und die Bundestagsangehörigen überzeugt hatte.²⁰⁹⁴ Zurück in der Bundesrepublik machte sich Rommerskirchen zum öffentlichen Fürsprecher, und zwar

²⁰⁸⁹ Ibid.

²⁰⁹⁰ Vgl. *ibid.*

²⁰⁹¹ Ausschnitt aus der „WELT“ vom 01.08.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁹² Vgl. *ibid.*

²⁰⁹³ Vermerk von AA-III A 4 vom 01.08.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 549. Vgl. ferner den Bericht Nr. 584/66 vom 22.07.1966 aus Mogadischu, in: *ibid.*

²⁰⁹⁴ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 01.08.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 549.

nicht irgendeiner Ausrüstungshilfe, sondern ausgerechnet der in Form von Waffen:

„Aber was soll man antworten, wenn wir um die Lieferung moderner Handfeuerwaffen gebeten werden und man uns anbietet, die bisher bei den Polizeistreitkräften benützten uralten Vorderlader statt dessen abzugeben. Wenn man schon beim Aufbau einer Grenzpolizei hilft, dann sollte diese nicht mit schlechteren Waffen ausgerüstet werden, als sie die nomadisierenden Banden besitzen, die immer wieder Grenzzwischenfälle provozieren.“²⁰⁹⁵

Dass sich der Parlamentarier unter Einfluss des Auswärtigen Amts exponierte, ist den Akten nicht zu entnehmen. Das Ministerium schreckte aber keineswegs davor zurück, die Kontakte zu denjenigen Bundestagsmitgliedern zu nutzen, die der Juli-Delegation angehört hatten. So sollte Prinz Konstantin von Bayern (CSU) helfen, die Bundestagsdrucksache V/535 im Verteidigungsausschuss abzuschmettern, indem er zur „Ablehnung des Antrages“ riet.²⁰⁹⁶ Als dem Auswärtigen Amt im Herbst 1966 im Hinblick auf die Beteiligung der Bundestagsausschüsse an der Ausrüstungshilfe eine „Änderung im derzeitigen Verfahren“²⁰⁹⁷ vorschwebte, plante Middelmann ebenfalls, über einzelne Parlamentarier vorzugehen. Erst wollte er „privat“ mit den beiden Bundestagsangehörigen sprechen, die als Vertreter sowohl des Verteidigungs- als auch des Haushaltsausschusses an der Ausrüstungshilfe-Rundreise teilgenommen hatten. Sie sollten den „Vorschlag“ des Auswärtigen Amts einbringen, damit sich nicht „psychologische[r] Widerstand“ unter den Bundestagsangehörigen regte, „weil die Vermutung nahe läge, die Regierung wolle eine ihr lästige Kontrolle des Parlaments beschränken“. Die Idee war, die Haushaltstitel Verteidigungs- und Ausrüstungshilfe unter 0502/964 getrennt zu benennen. Bei Projekten der Ausrüstungshilfe bis zu einer Höhe von je maximal fünf Millionen DM sollte in Zukunft lediglich der Auswärtige Ausschuss einbezogen werden. Die Regelung würde bis zum Gesamtbetrag von 20 Mio. DM pro Haushaltsjahr gelten, so dass eine Vielzahl kleiner Beträge „erheblich schneller“ verfügbar gemacht würde – ohne Mitsprache des Haushaltsausschusses. Auf diese Weise wäre dem Auswärtigen Amt „eine Art Bindungsermächtigung in der Höhe von 20 Mio DM jährlich“

²⁰⁹⁵ Ausschnitt aus der „WELT“ vom 01.08.1966, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁰⁹⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 21.09.1966 an AA-D III (VS-V, am 10.11.1969 auf „offen“ herabgestuft), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²⁰⁹⁷ Vermerk von AA-III A 4 vom 13.10.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 549. Identische Aufzeichnung, datiert auf den 18.10.1966, von AA-D III an AA-StS, in: *ibid.*

zugestanden worden, wie Middelmann in der Begrifflichkeit der Entwicklungshilfe erklärte. Er hoffte, auf diese Weise die selbst bei „Einzelprojekt[en]“ aufflammenden „Grundsatzdiskussionen über die Zweckmäßigkeit“ dieser Hilfsform im Haushaltsausschuss zu unterbinden. Dank des gewünschten Haushaltsvermerks²⁰⁹⁸ sollte „die aussenpolitische Entscheidungsbefugnis und damit auch die entsprechende Verantwortung im Fall der NATO-Hilfe immer und im Fall der Ausrüstungshilfe in der Regel“ ausschließlich beim Auswärtigen Ausschuss liegen. Nicht nur gegenüber dem Bundestag, auch gegenüber dem BMVg versprach sich das AA über eine solche formelle Regelung inhaltlichen Punktgewinn:

„Die vom Auswärtigen Amt angestrebte Tendenz, die Ausrüstungshilfe in Form zahlreicher, jeweils kleinerer Vorhaben, politisch gezielt zu vergeben, würde kräftig unterstützt, da bei kleinen Zusagen (unter 5 Mio DM) das Genehmigungsverfahren vereinfacht wird. Dadurch würde der Tendenz des BMVtdg. zu wenigen grösseren Projekten (Sudan, Guinea, Iran) entgegengearbeitet.“²⁰⁹⁹

Tatsächlich stritt im Verteidigungsausschuss des Bundestages am 26.10.1966 der Abgeordnete Prinz Konstantin von Bayern für die Position des Auswärtigen Amts. Die bei diesem Anlass vorgetragenen Positionen sind eine genaue Betrachtung wert. Der vom BMVg zur Berichterstattung „eingehend in die Zusammenhänge u. die Problematik eingewiesen[e]“²¹⁰⁰ Parlamentarier griff in seiner Einleitung zwei herausragende Argumente des Disputs um Ausrüstungshilfe auf. Zum einen stellte er die Frage in den Raum, ob Ausrüstungshilfe „ein Teil der Entwicklungshilfe oder eine Entwicklungshilfe besonderer Art sei“²¹⁰¹. In seinen Augen lautete die Lösung, „sowohl die Entwicklungshilfe wie die Ausrüstungshilfe als Instrumente der Außenpolitik an[z]usehen“. Erneut gab er zu bedenken,

²⁰⁹⁸ Zur „Formulierung des Haushaltsvermerks“ schlug Middelmann vor: „Neuzusagen und die Aufstockung bestehender Verpflichtungen zu Lasten des Haushaltstitels Verteidigungshilfe für NATO-Partner und Ausrüstungshilfe für andere Länder bedürfen jeweils der vorherigen Zustimmung des Auswärtigen Ausschusses. Die vorherige Zustimmung des Haushaltsausschusses ist im Fall der Ausrüstungshilfe für Nicht-NATO-Partner dann erforderlich, wenn das Einzelprojekt den Betrag von 5 Mio DM übersteigt oder alle Neuzusagen innerhalb eines Haushaltsjahres über den Betrag von 20 Mio DM hinausgehen.“ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁰⁹⁹ *Ibid.*

²¹⁰⁰ Handschriftliche Notiz auf Mitteilung Nr. 5 des Verteidigungsausschusses vom 13.10.1966 zur Tagesordnung bei der 31. und 32. Sitzung am 26. und 27.10.1966, in: BArch BW 1/374158.

²¹⁰¹ Undatiertes Protokoll zur 31. Sitzung des Verteidigungsausschusses am 26.10.1966 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374158. Im Gegensatz zu den Protokollen der Sitzungen des Auswärtigen Ausschusses wurde dieses lediglich als VS-NfD eingestuft.

„ob man das beschränkte Instrumentarium der Außenpolitik noch reduzieren solle, indem man auf Teile davon verzichte.“ Darin bestätigte ihn Staatssekretär Lahr mit der Begründung, dass die Bundesregierung „nicht viele Instrumente“ zum Einsatz bringen könne. „Sie müsse jedes nur greifbare Mittel der Außenpolitik benutzen, um ihre anspruchsvolle Außenpolitik vertreten zu können“. Lahr zog deswegen die Schlussfolgerung: Wenn von der Bundesregierung Politikgestaltung erwartet werde, dürfe man ihr nicht „einen Teil des Instrumentariums nehme[n]“. Prinz Konstantin von Bayern beklagte außerdem, dass der diskutierte Antrag Ausrüstungs- und „Waffenhilfe“ gleichsetzte, und kritisierte die SPD dafür, dass sie die Hallstein-Doktrin wegen fehlender „Flexibilität“ ablehnte, zugleich jedoch diejenige der Ausrüstungshilfe aus der Hand geben wollte; der Abgeordnete sprach sogar davon, dass hier „eine ‚Ausrüstungshilfedoktrin‘ begünstigt werde, „die der sonst von der SPD vertretenen Tendenz widersprechen würde.“ Die angesprochene Partei reagierte dilatorisch und bestand darauf, eine Definition von „Spannungsgebiet“ sowie die Einschätzung des deutschen UN-Beobachters über mögliche negative Folgen für die Bundesregierung abzuwarten, so dass die Stellungnahme des Ausschusses verschoben werden musste.²¹⁰² Die gewünschte Antwort aus New York fiel außerordentlich kurz aus:

„die deutsche ausruestungshilfe an schwarzafrikanische staaten spielt in den hiesigen debatten und erwaegungen keine rolle; auch in privaten gespraechen mit angehorigen anderer vn-missionen ist sie daher nicht erwaeht worden.“²¹⁰³

Referatsleiter Middelmann suchte dafür „Stellungnahmen ausländischer Staatsmänner zur Ausrüstungshilfe“²¹⁰⁴ zusammen, und zwar derjenigen, die von dieser Hilfsform profitierten. Die äthiopische Regierung war demnach begeistert,²¹⁰⁵ und laut dem Außenminister Guineas war dessen Armee nun fähig, „ihre Rolle als Anreger der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und als Katalysator für die Bildung eines Nationalgefühls unter Beweis zu stellen.“ Trotz seiner „allgemeinen ‚Linkstendenz‘“ hatte das Land keine diplomatischen Beziehungen zur DDR aufgenommen, was

²¹⁰² Vgl. *ibid.*

²¹⁰³ Verschl. FS Nr. 955 vom 31.10.1966 aus New York (VS-NfD), in: BArch BW 1/374158.

²¹⁰⁴ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 19.04.1967, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁰⁵ Innenminister Kifle Ergetu und General Deresse Dubale hätten sich „in wärmsten Worten“ bedankt, „[w]ie schon bei früheren Anlässen Kaiser Haile Selassie und der Ministerpräsident Aklilou Habte Wold“. Middelmann zitierte den bundesdeutschen Botschafter: „Ich glaube, man kann es als das höchste Lob eines Äthiopiens ansehen, wenn gesagt wird, daß Herr Ackermann und seine Leute nicht nur hochqualifizierte und loyale Experten seien, sondern ‚sie arbeiteten wie Äthiopier unter Äthiopiern.‘“

der Ausrüstungshilfe Bonns zu verdanken sei, wie Middelmanns Aufzeichnung suggerierte. Und auch in Somalia sei „man des Lobes voll über die vorzüglich [sic!] Einrichtung und Organisation der Großwerkstätte“, bei der eine Beratergruppe der Bundeswehr half.²¹⁰⁶

In den Augen der Ministerialbeamten kam dem Verteidigungsausschuss in der Auseinandersetzung um die Drucksache V/535 eine besondere Rolle zu, weil sie hier auf „genügend Abgeordnete“ bauen konnten, „die aufgrund praktischer Kenntnisse (Sommerreise) Ausrüstungshilfe bejahen.“²¹⁰⁷ Im Auswärtigen Ausschuss dagegen, so bemängelten die Ressortvertreter, würden „mangels ausreichender Sachkenntnis“ sogar Angehörige der CDU und CSU „den SPD-Antrag (zumindest innerlich) zum grossen Teil für richtig halten.“²¹⁰⁸ Die durchführende Instanz erklärte sich den parlamentarischen Widerstand also mit mangelndem Wissen. Von Seiten des Ministeriums wurde die Kritik daher nicht als gegensätzliche Argumentation in einer subjektiv unterschiedlich bewertbaren, politischen Frage verstanden, sondern als Irrweg infolge unzureichender Information wahrgenommen. In dieser Perspektive schien es einen logisch korrekten, sachlichen Blick auf die Ausrüstungshilfe zu geben, zu dem die Parlamentarier mittels Wissenszufuhr befähigt werden mussten. Weder AA noch BMVg fürchteten, dass bei Reisen von Bundestagsabgeordneten eine negative oder skeptische Haltung gegenüber Ausrüstungshilfe bekräftigt werden könnte. Stattdessen wurde angenommen, dass jeder, einmal vor Ort, von der Sinnhaftigkeit dieser Vorhaben überzeugt sein müsste. Ausdrücklich postulierte das BMVg:

„Die Abgeordneten (aller Parteien) sind zum grossen Teil nicht ausreichend genau genug über die Tatsachen, Zusammenhänge und Probleme der angeschnittenen Fragen informiert, und deshalb zur Zeit kaum in der Lage, sachlich fundiert zu diskutieren und Stellung zu nehmen.“²¹⁰⁹

Die Annahme, umfassende Information müsse alle zu denselben Schlussfolgerungen bringen, findet sich auch im Zusammenhang der *zivilen* Entwicklungshilfe, die sich als mustergültiges Beispiel für einen „experten-gestützten Vollzug von behaupteten Sachlogiken und Sachzwängen“²¹¹⁰

²¹⁰⁶ Vgl. *ibid.*

²¹⁰⁷ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 13.01.1967 für die Abteilungsleiterbesprechung am 16.01.1967, in: BArch BW 1/374158.

²¹⁰⁸ *Ibid.*

²¹⁰⁹ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 17.01.1967 zum SPD-Antrag (Durchdruck) in: BArch BW 1/374158.

²¹¹⁰ Keller: Unordnung der Diskurse, S. 27.

bewerten lässt. Nicht von ungefähr schrieb sich BMZ-Minister Erhard Eppler, Nachfolger von Hans-Jürgen Wischnewski, „Sachbessesenheit“²¹¹¹ als Charakteristikum zu. Im Planungsdiskurs galten „informierte Entscheidungen“ schlicht als die rationaleren.²¹¹² Dieser Gedanke beflügelte die Öffentlichkeitsarbeit des BMZ in besonderem Maße. Zu Ende der 1960er-Jahre listete Eppler in Erfolgen seines Hauses unter SPD-Leitung stärkere „Informationsarbeit“ des Ressorts auf, denn „je besser die Kenntnisse, desto positiver die Einstellung.“²¹¹³ Deutlich zum Ausdruck kam die Annahme, im Wissen um alle Fakten und Faktoren zu denselben Schlüssen gelangen zu müssen, in der BMZ-„Generalformel zur Entwicklungspolitik“ vom 04.04.1969.²¹¹⁴ In ihr heißt es geradezu alternativlos: „Entwicklungspolitik ist Ansatz zu einer Weltinnenpolitik. Sie tut das Nächstliegende in einer revolutionären Weltlage.“²¹¹⁵ In seiner Annahme, den Bundestag über umfassendere Information von der Unterstützung von Polizei und Militär in Entwicklungsländern überzeugen zu können, sah sich das BMVg dadurch bestätigt, dass im Auswärtigen Ausschuss generell die Differenzierung von Ausrüstungshilfe und Technischer Hilfe hinterfragt, sogar die Umwidmung auf den Einzelplan des BMZ gefordert worden war. Ein SPD-Abgeordneter gab beispielsweise dem Auswärtigen Ausschuss im Herbst 1967 zu überlegen: „Warum mussten deutsche Pioniersoldaten in Afrika Strassen usw. bauen?“²¹¹⁶ Solche Aufgaben könnten Unternehmen regeln, denn „deutsche Soldaten in Afrika usw., noch dazu in Uniform, seien absolut unerwünscht.“²¹¹⁷ AA-Abteilungsleiter Harkort hatte diese Tendenz hin zur Technischen Hilfe bereits im Frühjahr 1967 auf den Punkt gebracht. „So relativ beliebt die Technische Hilfe ist“, erklärte er bundesdeutschen Botschaftern, „so absolut unbeliebt ist die Ausrüstungshilfe.“²¹¹⁸

²¹¹¹ Eppler: Komplettes Stückwerk, S. 85.

²¹¹² Vgl. Metzler: Konzeptionen, S. 296, zudem Leendertz, *Ariane*: Ordnung schaffen: Deutsche Raumplanung im 20. Jahrhundert (Beiträge zur Geschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 7), Göttingen 2008, S. 8-12.

²¹¹³ Eppler, Erhard: Sozialdemokratische Entwicklungspolitik, in: „Die Neue Gesellschaft“ 16 (1969), S. 187. Vgl. auch Ders.: Deutsche Entwicklungspolitik, Bonn/Bad Godesberg 1971, S. 21.

²¹¹⁴ Vgl. *Auswärtiges Amt*: Auswärtige Politik, 1972, Dok. 261.

²¹¹⁵ Zitiert nach Eppler: Sozialdemokratische Entwicklungspolitik, S. 185. In Quelle durch Kursivdruck hervorgehoben.

²¹¹⁶ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 04.12.1967 über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 30.11.1967, in: BArch BW 1/374158.

²¹¹⁷ Ibid.

²¹¹⁸ Rede „Deutsche Entwicklungspolitik heute“ von AA-D III vom 08.05.1967 (Durchschlag als Konzept) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 548. Hervorhebungen gemäß Quelle.

Das BMVg reagierte mit den unterschiedlichen Definitionen der Haushaltsvermerke, denen zufolge bei der Technischen Hilfe nur an Ausbildung ohne Materiallieferungen, d.h. „Übermittlung von Wissen und Können“²¹¹⁹, gedacht sei. Bei der Ausrüstungshilfe sei der Fokus umgekehrt: Im Mittelpunkt standen Materiallieferungen, die durch eine strikt auf sie bezogene Ausbildung gestützt wurden. Zum anderen verfolgten beide Hilfsformen unterschiedliche Zielsetzungen: „Technische Hilfe dient der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Empfängerlandes.“ Ausrüstungshilfe dagegen bezwecke eine „Stärkung der bewaffneten Macht des Empfängerlandes zur Festigung seiner äusseren und inneren Sicherheit“. Damit sei „ein politischer Effekt“ intendiert und somit offensichtlich, „dass nicht die eine Form in der anderen aufgehen kann, ohne ihren Inhalt zu verfälschen und ihre Effektivität zu verlieren.“ Das BMVg verteidigte die Trennung zum einen, weil ihm die Ausrüstungshilfe „politischer“ erschien als der vermeintlich zivile Gegenpart, zum anderen wollte es aus „praktischen Gründe[n]“ nicht auf den Zugriff auf die Ausrüstungshilfe verzichten, die ihm bei einer Charakterisierung als Technische Hilfe im Haushalt des BMZ hätte entgleiten können. Selbst einige der „praktischen Gründe“ erweisen sich als Zielsetzungen zugunsten der Qualität der bilateralen Beziehungen. Über den Vorteil des „leistungsfähigen Beschaffungsapparat[s] (eigene Preis- und Güteprüfung)“ wollte das BMVg zügig handeln können und ggf. Material aus Bundeswehrbeständen vorschießen, denn: „wer schnell hilft, hilft doppelt“. Diese Maxime der Entwicklungshilfe mit langer Vorgeschichte war in Technischer Hilfe und Kapitalhilfe, zumindest jenseits des Moments der Zusage, aufgrund der Prüfverfahren und der interministeriellen Abstimmung als unrealistisch verworfen worden; in der Ausrüstungshilfe sollte sich nach wie vor ein Ersatz zugunsten der raschen politischen Wirkung bieten. In diese Richtung zielte ebenfalls die Einschätzung, „[d]er Kontakt von Soldat zu Soldat ist auch in den politischen Beziehungen ein wertvolles Element.“²¹²⁰ Im Hinblick auf eine anstehende Sitzung des Auswärtigen Ausschusses formulierte das BMVg eine Verteidigung der Ausrüstungshilfe, die sie als zwischenstaatlichen Kitt definierte und der Unterstützung Qualitäten zuschrieb, wie sie in der Entwicklungshilfe des Einzelplans 23 als verpönt galten:

²¹¹⁹ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.01.1968, in: BArch BW 1/374158. Hervorhebung im Weiteren gemäß Quelle.

²¹²⁰ Ibid. Des Weiteren wurden als „praktisch[e] Gründe“ die Möglichkeit, Überschussmaterial „politisch und wirtschaftlich sinnvoll“ weiter zu verwenden, sowie die Unfähigkeit von Zivilisten angeführt, „in den Einheiten der bewaffneten Macht Ausbildungshilfe zu leisten“.

„Die bewusst weite Streuung der Ausrüstungshilfe beweist ihren politischen Charakter. Es ist nicht die Absicht der Regierung, in irgendeinem Staate eine Wehrmacht nach deutschem Vorbild aufzubauen und auf diese Weise Einfluss auf seine inneren Verhältnisse zu nehmen. Es soll vielmehr durch relativ kleine Zuwendungen an neuralgischen Punkten (Kraftfahrzeuge, Nachrichtengerät usw.) wirklich spürbare Hilfe geleistet werden. Die Durchführung dieser Hilfe führt in der Regel zu guten freundschaftlichen Kontakten, die auf die politische Haltung des Landes weiter wirken (Kiesinger am 28.11. bei Rückkehr aus Pakistan: Wir müssen freundschaftliche Hilfe geben, weil wir die Freundschaft der dritten Welt auch in der Deutschlandfrage so nötig haben).“²¹²¹

Kaum reflektiert wurde, dass personelle Veränderungen auf Seiten des Empfängers möglich waren oder gar vorsorglich auf ebendiese gebaut werden konnte. Erfahren hatte die Bundesregierung Umbrüche und ihre Folgen für bestehende Kontakte aber sehr wohl: im Sudan im Oktober 1964 und mehrfach in den Jahren 1966/67 in Nigeria. Sie stellten eine andere Herausforderung als Richtungswechsel derselben Regierung dar, wie er bei Tansania „als ‚Friedhof der deutschen Militärhilfe‘“²¹²² beklagt wurde. Allerdings bestanden in Tansania ebenfalls solche Zusammenhänge, zum einen mit dem gelungenen Umsturz auf Sansibar, zum anderen mit dem Aufstand in der Armee Tanganjikas.

In der Überlieferung der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts finden sich skeptische Überlegungen zu den Konsequenzen von Putschen, die jedoch nicht namentlich oder mit Referat gekennzeichnet sind. Sie müssen in Zusammenhang mit den Konsultationsbesprechungen mit Vertretern des französischen Außenministeriums Mitte März 1966 gestanden haben.²¹²³ „Der ganze schwarzafrikanische Staatenkomplex ist noch so weit von jeder politischen und wirtschaftlichen Konsolidierung ent-

²¹²¹ BMVg-W I 4 am 29.11.1967 an BMVg-AL W über den SPD-Antrag im Hinblick auf die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 30.11.1967, in: BArch BW 1/374158. Vgl. auch den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 02.05.1966 über das Anliegen, „für die drei Sachgebiete“ Ausrüstungshilfe, Verwertung von Überschussmaterial und kommerzielle Exporte „einheitliche Richtlinien und Normen aufzustellen“, in: PA AA B 57, Bd. 547. Darin heißt es: Wer bei Polizei und Armee in Entwicklungsländern an der Spitze stehe, habe „die politischen und oft auch die wirtschaftlichen Schlüsselstellungen“ inne.

²¹²² Ausschnitt aus „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 20.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹²³ Vgl. die Aufzeichnung von LR I Stelzer vom 22.03.1966 über die deutsch-französische Konsultationsbesprechung vom 17. bis 19.03.1966 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374156.

fernt²¹²⁴, reflektierte die Politische Abteilung, „daß jede langfristige Maßnahme auf sehr unsicherem Boden steht.“ Daher verstand sie die Streitkräfte insgesamt, ohne Unterscheidung,²¹²⁵ als „vielleicht einzige[r] Stabilisierungsfaktor gegenüber der immer stärker zu Tage tretenden innenpolitischen Instabilität“²¹²⁶. Zugleich wurde aber als „fraglich“ eingestuft, ob das Militär „auf längere Sicht“ Stabilität gewährleisten konnte.

„Alle jüngsten Staatsstriche und neuen Militärregierungen zeigen zwar durchaus positive (antikommunistische Tendenz) Züge, jedoch ist kaum zu sehen, wie die auf ihre neue politische Aufgabe garnicht [sic!] vorbereiteten Offiziere den Verlockungen der Macht widerstehen und die politischen und wirtschaftlichen Probleme erfolgreicher in Angriff nehmen sollen als die von ihnen abgesetzten Politiker.“²¹²⁷

Dennoch widersprach die Politische Abteilung der skeptischen französischen Haltung zu afrikanischen Militärs, die nicht wie in Südamerika „der herrschenden Schicht“²¹²⁸ entstammen würden, „sondern [sie] kämen aus dem ‚Busch‘ und ständen dem Proletariat näher.“ Unterabteilungsleiter Böker konterte,

„[a]uch wir begrüßten keineswegs alle afrikanischen Militärputsche, wir unterschieden jedoch zwischen höchst unwillkommenen (z.B. Nigeria) und recht sinnvollen und notwendigen (z.B. Ghana).“²¹²⁹

Seiner Meinung nach „sei die Gefahr des Kommunismus geringer als die der Anarchie“²¹³⁰. Ähnlich verteidigte Klaus Seemann, der Leiter des Referats für wirtschaftliche und finanzielle Fragen ziviler und militärischer Verteidigung sowie Ausrüstungshilfe im Bundeskanzleramt, das Hilfsinstrument öffentlich. Vom Axiom ausgehend, „[s]oziologisch gesehen

²¹²⁴ Aufzeichnung „Gedanken zur Frage deutscher Militärhilfe an schwarzafrikanische Staaten“ vom 22.03.1966 (gestempelt als „Meldepflichtige Verschlußsache“) (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 694. Hervorhebung gemäß Quelle.

²¹²⁵ Der Politikwissenschaftler Kenneth W. Grundy gab in einem dünnen Band 1968 zu denken: „Certainly no serious analyst would talk about the military in highly developed states in monolithic terms.“ Er führte dies nicht an, um einen Entwicklungsblick des Nordens zu erklären, sondern um einen höheren Grad von Heterogenität in „fragile new states“ zu begründen. Vgl. Grundy: *Conflicting Images*, S. 3.

²¹²⁶ Aufzeichnung „Gedanken zur Frage deutscher Militärhilfe an schwarzafrikanische Staaten“ vom 22.03.1966 (gestempelt als „Meldepflichtige Verschlußsache“) (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 694. Hervorhebung gemäß Quelle.

²¹²⁷ Ibid.

²¹²⁸ Aufzeichnung von LR I Stelzer vom 22.03.1966 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374156.

²¹²⁹ Ibid.

²¹³⁰ Ibid.

bedarf der Entwicklungsprozeß zu seiner Führung einer Elite²¹³¹, bewarb er das Militär als evolutionäre Modernisierungskraft.²¹³² Ihm zufolge konnten westliche Staaten lediglich über Ausrüstungshilfe „auf den soziologischen Entwicklungsprozeß Einfluß“ nehmen, da die „bewaffnete Macht ... soziologisch den Abbau der traditionellen Herrschaftsstruktur und der mit ihr verbundenen bankrotten Eliten fördert“²¹³³. Dies war eine Form, Ausrüstungshilfe komplementär zu Technischer Hilfe, Kapitalhilfe und Handelspolitik zu verstehen, die nicht mit der Funktion in den bilateralen Beziehungen zusammenhing, sondern aufgrund des Adressaten der Maßnahmen eine Wirkungsmacht zuschrieb, wie sie bei *zivilen* Formen vermisst wurde. Die angebliche Überwindung überkommener Gesellschaftsverhältnisse widersprach indes dem Postulat des Stabilitäterhalts; beispielsweise in Äthiopien wurde die Feudalstruktur zwar beklagt, aber nicht über Polizeihilfe abzuschaffen versucht. Erst wenn Bonn wie im Sudan oder in Nigeria offene gewalttätige Auseinandersetzungen und Bürgerkriegszustände ausmachte, die massenmediales Echo fanden, wurde die Ausrüstungshilfe an diesen Staat in Zweifel gezogen. Rechtsstaatliche Normen dagegen wurden nicht erwartet. So merkte AA-Staatssekretär Lahr nach einer Reise in den Niger zu dessen politischem System mit ironischem Unterton an:

„[D]er Niger ist nicht etwa ein Einparteienstaat, so kann der unwissende Besucher aus berufenem Munde erfahren – die Opposition ist zur Zeit nur nicht da, da verboten – aber jede andere (imaginäre) Oppositionspartei wäre völlig frei, sich zu konstituieren, wenn es sie gäbe.- [sic!]“²¹³⁴

Als Gegenargument für Ausrüstungshilfe setzte Lahr diese Beobachtung nicht ein. Unabhängig von der Situation im jeweiligen Empfängerland war sich das AA jedoch zum Jahreswechsel 1966/67 keineswegs mehr sicher, dass die Ausrüstungshilfe als solche beibehalten werden könnte. Der Leiter der Abteilung Handels- und Entwicklungspolitik trug seinen Referenten deswegen eine Denkaufgabe auf: „Wir sollten rechtzeitig überlegen, ob und wie wir auf Technische Hilfe umschalten können.“²¹³⁵

²¹³¹ Seemann: Zur Problematik, S. 302.

²¹³² „Soweit nicht parasitäre Ansprüche an öffentliche Fonds gestellt werden, hat das Militär die entwicklungspolitisch als günstig zu beurteilende Tendenz, die traditionelle Ordnung zu schwächen und im Wandel der Ereignisse eine gewisse politische Stabilität zu sichern. Politische Unstabilität in einem Entwicklungsland ist in jedem Falle für die entwicklungspolitik hemmend.“

²¹³³ Ibid, S. 305.

²¹³⁴ Bericht über Dienstreisen 1966 von AA-StS Lahr vom 06.11.1966, in: ACDP I-407-003/1.

²¹³⁵ AA-D III am 29.12.1966 an AA-Dg III A, III A 4, Dg III B und III B 1, in: PA AA B 57, Bd. 547.

Referatsleiter Middelmann warnte jedoch genau davor, „[d]ie derzeitigen Haushaltsschwierigkeiten und die verbreitete kritische Einstellung zur Ausrüstungshilfe“ auf diese Weise zu „umgehen“²¹³⁶. Eine derartige „Titel-Verlagerung“ würde den chronischen Mangel an Haushaltsmitteln nicht kurieren. Polizei und Armee der Empfängerländer wäre außerdem kein Gefallen getan, da diese lieber mit dem BMVg als Unternehmen verhandeln würden. Als ausführende Organe müssten daher BMVg und Bundesgrenzschutz im Kreis der Akteure bleiben, auch weil sie über das Material, die Transportmöglichkeiten und „Erfahrungen“ verfügten. Damit würde ohnehin „der – hauptsächlich anstoßerregende – halb militärische Charakter“ erhalten. Da „nur wenig[e] Ressorts“ mitzureden hatten und das BMVg eine „Befehlsstruktur“ mitbrachte, sei die Ausrüstungshilfe „im Vergleich zur ‚Technischen‘ und Kapitalhilfe besonders zügig und daher politisch wirkungsvoll“ abgelaufen. Eine Verlagerung auf den Einzelplan 23 erschien Middelmann schon deswegen als wenig aussichtsreich, weil insbesondere vom BMZ

„eine klare Trennung zwischen ziviler Entwicklungshilfe und Ausbildungshilfe angestrebt [wurde], um auch nur den Anschein einer Vermischung unserer Entwicklungspolitik mit militärischen Nebenzielen zu vermeiden.“²¹³⁷

Vom aktuellen Minister des BMZ, Hans-Jürgen Wischniewski, wurde angesichts seiner Äußerungen als Abgeordneter keine größere Bereitschaft zur Übernahme der Ausrüstungshilfe erwartet als von dessen Vorgänger Walter Scheel.²¹³⁸

Diese Annahme bestätigte Wischniewski kurz darauf persönlich. Anlässlich der Überlegungen, an die äthiopische Armee mit Hilfe der Kapitalhilfe Lastkraftwagen zu liefern, erklärte er persönlich im Auswärtigen Amt, die Ausrüstungshilfe nicht mehr fortsetzen zu wollen und bat um eine Besprechung „auf höherer Ebene“²¹³⁹. Referatsleiter Posadowsky-Wehner versuchte, den BMZ-Minister vom Gegenteil zu überzeugen.

„Ohne die entsprechenden Machtmittel in den Händen der Regierungen würden wir schnell ein Chaos haben. Außerdem hätten die zahlreichen Militärrevolten gezeigt, daß die Streitkräfte innenpolitisch eine überra-

²¹³⁶ Aufzeichnung zur „Grundsatzentscheidung über Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ von AA-III A 4 vom 03.01.1967 an AA-D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹³⁷ Ibid.

²¹³⁸ Vgl. ibid.

²¹³⁹ AA-I B 3 am 20.01.1967 an AA-III B 5 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

gende Bedeutung besäßen. Freundschaft zu ihnen sei also auch politisch wichtig.²¹⁴⁰

Einig waren sich beide Herren zugleich darin, sich vom Vorgehen des BMVg in den Anfangsjahren der Ausrüstungshilfe zu distanzieren. Wischniewski wies unumstößlich darauf hin, „jedoch nicht eine Konzeption auf dem Gebiet der Ausrüstungshilfe an[zu]erkennen wie sie seinerzeit von General Becker praktiziert worden sei.“ Laut Posadowsky-Wehner würde sein Ressort „genau so denke[n]“. Dem Referatsleiter schwebte als Möglichkeit vor, „mit Hilfe gewisser Änderungen der Terminologie manches [zu] erreichen, was wir im Interesse der Stabilität afrikanischer Staaten für wünschenswert halten.“²¹⁴¹ Das im Auswärtigen Amt für Ausrüstungshilfe zuständige Fachreferat riet deswegen zu einem Argument, das die Regierungsakteure während der Defensive der Jahre 1965 bis 1967 wiederholt anführten: Die Ausrüstungshilfe „als ein wirksames Instrument der Aussenpolitik“ zu rechtfertigen. Im Haushalt sollte lediglich klar zwischen NATO-Verteidigungshilfe und Ausrüstungshilfe an Entwicklungsländer differenziert werden,²¹⁴² obwohl dies die Bindung der Mittel an einen bestimmten Empfängerkreis bedeutete.²¹⁴³ Die Unterscheidung fand schließlich in den Haushalt des folgenden Jahres Eingang.²¹⁴⁴ Abgesehen davon hielt Middelmann es schlichtweg für ratsam, „einige Monate ‚stillzuhalten‘“²¹⁴⁵ und neue Vorhaben erst im Zusammenhang mit der mittelfristigen Finanzplanung aufzugreifen. Zudem hing er nach wie vor seiner Idee „einer begrenzten jährliche[n] Bindungsermächtigung für Neuzusagen“ an, um den Bundestagsangehörigen „das Gefühl besserer ‚Überschaubarkeit‘ der Ausrüstungshilfe“ zu vermitteln.²¹⁴⁶

Nicht nur an der Spitze des BMZ war infolge der Großen Koalition ein neuer Minister vom Kurs des Auswärtigen Amts zu überzeugen. Obgleich sie sich im Gegensatz zu Wischniewski nicht öffentlich gegen die Ausrüstungshilfe exponiert hatten, gehörten sowohl der neue Bundesaußenminister als auch sein neuer Staatssekretär ebenfalls der Partei an, die die Bundestagsdrucksache V/535 eingebracht hatte. Im Hinblick auf deren Beratung im Verteidigungsausschuss des Bundestages erklärte Staatssek-

²¹⁴⁰ Ibid.

²¹⁴¹ Ibid.

²¹⁴² Vgl. die Aufzeichnung zur „Grundsatzentscheidung über Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ von AA-III A 4 vom 03.01.1967 an AA-D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁴³ Vgl. BMVg-W I 4 am 27.06.1966 an AA-III A 4 (Durchdruck), in: BArch BW 1/474150.

²¹⁴⁴ Vgl. *ibid.*

²¹⁴⁵ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 03.01.1967 an AA-D III zur „Grundsatzentscheidung über Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁴⁶ Vgl. *ibid.*

retär Lahr deshalb Anfang 1967 den Nutzen, den sein Ressort der Ausrüstungshilfe bisher zugeschrieben hatte, und ersuchte ausdrücklich um Brandts Zustimmung.²¹⁴⁷ Trotz des bekannten Hohe-liches auf die Ausrüstungshilfe, wie es Lahr auch zwei Jahre zuvor in einem Brief an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel vorgebracht hatte, betonte der Staatssekretär, dass es sich insgesamt um geringe Summen handelte. Als besondere Erfolgsgeschichte wurde erneut der Fall Guinea bemüht, wobei ein weiteres Mal ausgelassen wurde, dass die Ausrüstungshilfe in den bilateralen Beziehungen zu Conakry erst ab 1961 eine Rolle gespielt hatte, also nachdem – in guineischer Darstellung versehentlich – fast diplomatische Beziehungen zu Ost-Berlin aufgenommen worden waren. Aber auch in den anderen Empfängerstaaten seien durchweg „wertvolle Ergebnisse“ erreicht worden. Die einzige Ausnahme stellte in Lahrs Augen die Hilfe an Israel dar, die im Auswärtigen Amt gewohnt kritisch bewertet wurde. Irreführend war die Behauptung des Staatssekretärs, dass Ausrüstungshilfe keine „Waffenhilfe“ bedeutete, und dass „in den letzten Jahren“ lediglich der Iran „Waffen im technischen Sinne“ erhalten hätte. Grundsätzlich plane das AA, „von der Lieferung von (Verteidigungs-)Waffen gänzlich abzukommen.“²¹⁴⁸ Deswegen würden der Nahe Osten, Pakistan und Indien als potentielle Empfänger ausscheiden,²¹⁴⁹ während vor allem afrikanische Staaten „in den ruhigen Teilen des Kontinents“²¹⁵⁰ aktuell blieben. So sehr sich das Auswärtige Amt dagegen verwahrt hatte, sich auf Druck des Bundestages offiziell auf eine Differenzierung gemäß NATO-Mitgliedschaft einzulassen, wurde intern gegenüber dem SPD-Bundesaußenminister eine Beschränkung der Waffenlieferungen vorgegeben:

„Zur begrifflichen Klärung könnte man künftig unterscheiden zwischen Verteidigungshilfe für NATO-Länder (einschließlich Waffen) und ‚Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer‘ (praktisch ohne Waffen).“²¹⁵¹

Allzu sensibel wurde mit der Parteizugehörigkeit des Bundesaußenministers aber nicht umgegangen. Lahr erinnerte daran, dass früher „vom Bundestag noch keine Schwierigkeiten“²¹⁵² ausgegangen seien, so dass

²¹⁴⁷ Vgl. AAPD 1967, I, Dok. 5: Aufzeichnung von StS Lahr vom 04.01.1967 über „Ausrüstungshilfe“.

²¹⁴⁸ Ibid.

²¹⁴⁹ Zum Bemühen, Wünsche auf den zivilen Bereich umzulenken, vgl. AAPD 1966, II, Dok. 292 und 331.

²¹⁵⁰ AAPD 1967, I, Dok. 5.

²¹⁵¹ Ibid.

²¹⁵² Brandt unterstrich diese Stelle und markierte sie am Rand mit einem Fragezeichen. Vgl. das Exemplar der Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 04.01.1967, in: PA AA B 57, Bd. 548.

aus dieser vergangenen Zeit noch Zusagen zu „honorieren“ stünden, „um nicht wortbrüchig zu werden und damit großen Ärger hervorzurufen.“ In diesem Sinne rechnete das AA für den Haushalt 1967 mit einer Summe von 106 Mio. DM, von denen 70 Mio. DM als NATO-Verteidigungshilfe ausgegeben und die restlichen 36 Mio. DM zur „Erfüllung bereits gegebener Zusagen“ an Entwicklungsländer gedacht waren. Insgesamt glaubte sich die Bundesregierung mit Versprechen über 170 Mio. DM in der Pflicht, wovon über 100 Mio. DM NATO-Mitgliedern in Aussicht gestellt worden waren.²¹⁵³ Mit der Begründung, dem neuen Außenminister die Zeit zu geben, sich in die Thematik einzuarbeiten, wurde die Sitzung des Verteidigungsausschusses zur Behandlung der Drucksache V/535 auf seine „Bitte“ hin um zwei Wochen verschoben.²¹⁵⁴ Ursache hierfür war nicht nur die unabgeschlossene Meinungsfindung im Auswärtigen Amt. Offen war nach wie vor auch, wie der Ausdruck Spannungsgebiet gehandhabt werden sollte und welche Rolle dabei „innenpolitische Entwicklungen“ im Empfängerstaat spielten.²¹⁵⁵ Vorerst nämlich musste sich das AA damit zufrieden geben, dass „keine Äußerungen des Ministers bekannt geworden“ waren, mit denen er den „bisher beachteten Grundsätze[n]“ widersprach.²¹⁵⁶ Zum anderen wollte Brandt laut Staatssekretär Lahr dem Bundestagsabgeordneten Jahn, „der sich mit der Sache befaßt, Gelegenheit zu weiteren Kontakten mit den hauptsächlich in Betracht kommenden Abgeordneten“²¹⁵⁷ geben. Über eine Verschiebung des Sitzungstermins hofften die Ministerialbeamten, Brandt könnte seine Fraktion zur Aufgabe des Antrages bewegen, wie im BMVg unumwunden als Linie des Auswärtigen Amts dokumentiert wurde.²¹⁵⁸ Der im Frühjahr 1967 zum Parlamentarischen Staatssekretär des Auswärtigen Amts²¹⁵⁹ ernannte Gerhard Jahn hatte noch Anfang des Jahres in einem persönlichen Brief an Brandt angemahnt, dass die Ausrüstungshilfe nicht zur aktuellen

²¹⁵³ Vgl. *ibid.*

²¹⁵⁴ Vgl. Brandt am 17.01.1967 an MdB Zimmermann (Durchschlag als Konzept) sowie AA-L 1 am 26.01.1967 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁵⁵ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 21.12.1966 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 547. Abteilungsleiter Harkort leitete den Vermerk an StS Lahr weiter.

²¹⁵⁶ Vgl. die handschriftliche Notiz von LR Ristedt vom 24.01.1967, zitiert nach AAPD 1967, I, Dok. 5, Fußnote 15.

²¹⁵⁷ Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 16.01.1967, in: PA AA B 2, Bd. 151.

²¹⁵⁸ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I vom 17.01.1967 über einen Anruf von Ingendaay (AA-III A 4) am selben Tag, in: BArch BW 1/374158.

²¹⁵⁹ Zur „Aufgabe“ des PStS wurde es gemäß Koalitionsvereinbarung vom 01.12.1966, „die Verbindung zum Bundestag und Bundesrat sowie zu deren Ausschüssen, ferner zu den Fraktionen und deren Arbeitskreisen sowie zu den Parteien zu pflegen.“ Vgl. AAPD 1967, II, Dok. 152: Hauserlass Brandts vom 02.05.1967.

Regierung passe und den neuen Bundesaußenminister damit darauf hingewiesen, dass von ihm eine andere Handhabe erwartet werde. Jahn erinnerte seinen Parteikollegen daran, dass „[d]er entscheidende Einwand gegen die bisherige Übung war, dass sie mit einer erklärten Friedenspolitik nach allen Seiten nicht in Einklang gebracht werden kann.“²¹⁶⁰ Auf „[m]ündliche Weisung“ Lahrs wurden daraufhin Informationen zur „Unterrichtung“ des Abgeordneten zusammengestellt.²¹⁶¹

Offensichtlich um den vermuteten Ansprüchen eines von der SPD geführten Auswärtigen Amts entgegenzukommen, passten seine Beamten zu Beginn des Jahres 1967 die Argumentationslinie an und gaben den Konfrontationskurs gegenüber der Drucksache V/535 auf. Die Zielsetzung jedoch hatte sich nicht geändert. Gegenüber Jahn argumentierte Lahr nunmehr, das AA könne dem SPD-Antrag „in wesentlichen Teilen“ zustimmen, da Waffen künftig sowieso nur an NATO-Mitglieder geliefert würden – und an den Iran. Das stellte in seinen Augen jedoch kein Problem dar: „Diese einzige Ausnahme dürfte mit dem Wort ‚grundsätzlich‘ zu vereinbaren sein.“ Die Strategie des Ressorts war es augenscheinlich, darauf abzustellen, dass es sich bei der Ausrüstungshilfe an Nicht-NATO-Staaten vor allem um Ausbildungshilfe handele, die „der ungefährlichste Fall der gesamten Ausrüstungshilfe“ sei: „Sie hat niemals zu irgendwelchen Unannehmlichkeiten geführt.“ Bestehenden Verpflichtungen allerdings müsse die Bundesrepublik nachkommen, während neue Vereinbarungen mit Ausnahme von „Bagatellfälle[n]“ ja lediglich bei Zustimmung der Parlamentarier möglich waren.²¹⁶² BMVg und AA waren also weiterhin darum bemüht, den SPD-Antrag ad acta legen zu lassen. Aufgrund der Empfehlung des Verteidigungsausschusses vom Frühjahr 1967 hatten die Ressorts allen Grund zur Annahme, dass sie damit erfolgreich sein könnten. Denn nach einer Diskussion am 01.02.1967 nahm der Ausschuss gegen die Stimmen seiner SPD-Mitglieder eine beinahe vollständige Reduktion der Drucksache V/535 vor. Erhalten blieb lediglich die allgemeine Aufforderung aus Punkt 5: „Die Bundesregierung soll die bisherige Praxis der Ausführung des Kriegswaffengesetzes im Lichte der bisher gewonnenen Erfahrungen einer Überprüfung unterziehen und

²¹⁶⁰ MdB Jahn am 12.01.1967 an Brandt, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁶¹ Die „Liste der laufenden Vorhaben nach Ländern und Summen“ zum 01.01.1967 nannte aber weder Kenia noch Marokko oder Jordanien. Vgl. die Tabelle und die begleitende Aufzeichnung von AA-D III vom 18.01.1967 über AA-StS an MdB Jahn (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁶² StS Schütz und dem Bundesaußenminister wurde ebenfalls zu dieser Position geraten. Vgl. AA-StS Lahr am 20.01.1967 an MdB Jahn, in: PA AA B 2, Bd. 151, zudem das begleitende Schreiben von AA-StS Lahr vom 23.01.1967 an Minister, in: PA AA B 57, Bd. 548.

dem Deutschen Bundestag berichten.²¹⁶³ Angehörige von CDU und FDP stellten sich „nahezu vollständig“²¹⁶⁴ gegen den Antrag – unter Hinweis auf ihre Reise in den Nahen Osten und nach Afrika. Die Vertreter von Auswärtigem Amt und BMVg hatten den Ausschuss ihrer Ansicht nach davon überzeugt, „dass die Regierung wesentlichen Teilen des Antrages in der Praxis bereits entspricht und die Diskrepanz zwischen den Auffassungen der SPD und CDU nicht groß war.“ Die SPD-Abgeordneten akzeptierten schließlich auf Anregung des AA-Staatssekretärs, „Ausnahmen“ im Punkt Waffenlieferungen, namentlich an den Iran, zu gestatten.²¹⁶⁵ Dennoch formulierte das AA auf Lahrs Weisung eine alternative Fassung.²¹⁶⁶ Diese kam dem Ministerium zu Gute, als das Gespräch über die Vorlage im Auswärtigen Ausschuss ins Stocken geriet. Berichterstatter Kliesing (CDU) regte zwar an, sich den „Empfehlungen“²¹⁶⁷ des Verteidigungsausschusses vom 01.02.1967 anzuschließen, brachte aber auch einen neuen Aspekt ein: Der Auswärtige Ausschuss sollte möglichst früh einbezogen werden, um bei seinen Entscheidungen über einzelne Projekte nicht dadurch präjudiziert zu werden, dass der potentielle Empfänger aufgrund von bilateralen Gesprächen bereits von einem positivem Beschluss ausging.²¹⁶⁸ Die SPD erhöhte derweil den Druck, indem sie nunmehr auch „die Ausbildungshilfe ganz zu verbieten“ dachte.²¹⁶⁹ Das AA gab dennoch nicht die Hoffnung auf, dass die Drucksache V/535 zusammengestrichen werden könnte, wie es der Verteidigungsausschuss im Frühjahr vorge schlagen hatte.²¹⁷⁰ Um dies zu erreichen, bemühten sich AA und BMVg

²¹⁶³ Bundestagsdrucksache V/2976: Schriftlicher Bericht des Auswärtigen Ausschusses über den Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache V/535 – betr. militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe vom 28.03.1968, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/029/0502976.pdf>, Zugriff am 09.08.2013.

²¹⁶⁴ Aufzeichnung von AA-D III vom 02.02.1967 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁶⁵ Vgl. *ibid.*

²¹⁶⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 02.02.1967 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁶⁷ Bundestagsdrucksache V/2976.

²¹⁶⁸ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 01.12.1967 über die 49. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 30.11.1967 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁶⁹ Vgl. *ibid.* zudem AA-D III am 04.12.1967 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁷⁰ Von einer „Formulierungshilfe“ wurde deswegen abgesehen; eine gemeinsame Niederschrift mit dem BMVg sollte lediglich abgesprochen werden, um auf Eventualitäten vorbereitet zu sein. Vgl. AA-III A 4 am 13.12.1967 an BMVg-W I 4 zur „Neuformulierung des Antrags“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 548, ferner die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 07.12.1967 über AA-Dg III A an D III (Durchdruck), in: *ibid.* Ratsam erschien es im Vorfeld aber, einen solchen Text ggf. „privat ein[zufüttern“. Vgl. die hand-

darum, die Bundeswehr aus sachlichen Gründen als richtigen Akteur bei der Ausbildungshilfe zu etablieren:

„Es ist nicht verständlich, warum dem ‚Bürger in Uniform‘ (im Einsatz trägt er sie kaum!) nicht eine Arbeit im Ausland übertragen werden soll, wenn er sie besser zu leisten vermag, als der Bürger in Zivil.“²¹⁷¹

Damit griffen die Ressorts möglicherweise auf eine Einschätzung zurück, wie sie Hauptmann Papke nach Bonn gemeldet hatte, als er im Sommer 1964 mit dem Aufbau der Ersatzteil- und Nachschubversorgung für die guineische Armee beauftragt war. Zur Materialbetreuung im Militär riet er davon ab, Zivilisten zu entsenden, was er mit der Aussage „Man muss die Realitäten erkennen“²¹⁷² legitimierte. Zivilisten würden „zu sehr das Fachliche und Wirtschaftliche“ in den Vordergrund rücken. Dem setzte der Hauptmann den Ausruf „Es ist die ‚Armee‘!“ entgegen. „Respekt“ und Unterordnung würden Bundeswehrangehörigen dank „Disziplin“ und „Hierarchie“ auf jeden Fall begegnen; auch in der Sprache und der Bewertung von Erfordernissen seien sich Armeeangehörige ähnlich. Mit Genugtuung berichtete Papke über die von ihm erfahrene, überhöhte Wertschätzung „deutsche[r] Soldaten, gleich ob Offizier oder Unteroffizier“, und setzte sie in Relation zu der Zeit, in der sie nicht die Rolle von Lehrer und Geber, sondern des untergeordnet Lernenden hatten. „Ich kann mich nicht erinnern, dass wir den amerikanischen Offizieren, die uns zugeteilt waren, einen solchen Respekt und eine solche Achtung entgegen gebracht haben, wie ich es hier fast täglich erlebe“, gab der Hauptmann in einem Brief aus Guinea zu bedenken, und fügte hinzu:

„Es berührt mich fast immer etwas peinlich, wenn ich erleben muss, dass ein Major -und hier ist ein Major ja schon ein hohes Tier, denn es gibt derer nicht viele- an die 30 Offiziere stramm stehen lässt, wenn ich den Raum betrete oder ihn verlasse und wehe, wenn auch nur einer aus der Reihe tanzt und nicht pariert.“²¹⁷³

Solch eine Darstellung mag dazu beigetragen haben, auf Bundeswehrangehörige als Akteure in der „Dritten Welt“ zu setzen. Wie bereits üblich, beriefen sich AA und BMVg auf die geringen Mittel, die für Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe an Nicht-NATO-Mitglieder aufgewandt wurden,

schriftliche Notiz von VLR I Ritzel (AA-L 1) vom 12.12.1967 für VLR I Soltmann (AA-III A 4) auf der Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 07.12.1967 über AA-Dg III A an D III (Durchdruck), in: *ibid.*

²¹⁷¹ *Ibid.*

²¹⁷² Hauptmann Papke am 01.09.1964 an OTL Lege (BMVg-W I 3), in: BArch BW 1/2417.

²¹⁷³ *Ibid.*

und ließen somit einen Widerspruch hinter diesem Argument ungelöst. Denn: Wenn es sich um eine so effektive Hilfsform handelte, wieso nicht mit mehr Geld einem größeren Empfängerkreis den Zugriff darauf ermöglichen? Stattdessen wurde ausdrücklich Genügsamkeit zur höchsten Tugend erhoben. Die Ausrüstungshilfe werde „nur mit sehr bescheidenen Mitteln befreundeten Staaten bei der Lösung ihrer Probleme helfen“, da sie „in den meisten Fällen – militärisch gesehen – nichts weiter als eine Geste“²¹⁷⁴ darstelle. Und dennoch:

„In der täglichen außenpolitischen Arbeit hat sich diese Hilfe jedoch in vielen Fällen als ein wertvolles Mittel zur Pflege von Freundschaften erwiesen. Daß es kein Allheilmittel ist, liegt auf der Hand. Es aus diesem Grunde grundsätzlich zu verwerfen, wäre politisch töricht.“²¹⁷⁵

In Anlehnung an die Argumentation der Abgeordneten aus der CDU/CSU- sowie der FDP-Fraktion sollte die Bundesregierung erklären, nicht mit außenpolitischer Abstinenz einverstanden zu sein:

„Daß politische Gegner der Bundesregierung es [sic!] nicht mit Kritik verschonen, ist selbstverständlich. Doch wegen solcher Möglichkeit einer Kritik sich in die politische Passivität zurückzuziehen, bedeutet letztlich, Verzicht auf jede Aktivität.“²¹⁷⁶

Auf Grundlage von Gesprächen in BMVg und AA publizierte Wolfgang Wagner im „Europa-Archiv“ die Empfehlung, die Bundesregierung „sollte sich andererseits auch nicht zur Untätigkeit verdammt fühlen und ihr Heil in Enthaltensamkeit suchen, für die in großen Teilen der Welt kein Verständnis zu finden wäre.“²¹⁷⁷ Wagner vertrat die These, Ausrüstungs-

²¹⁷⁴ „Vorschlag zur Neufassung der BT Drucksache V/535“ (undatierter Entwurf), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁷⁵ Ibid.

²¹⁷⁶ Ibid.

²¹⁷⁷ Wagner: Ausrüstungshilfe, S. 231. AA-Referatsleiter Middelmann stufte den Artikel als „ausgewogen“ ein. Vgl. AA-III A 4 am 01.04.1966 über AA-Dg III A an D III sowie VLR I Middelmann am 29.04.1966 an Wolfgang Wagner (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 548. Die weitgehende Akzeptanz des Artikel in der Ministerialbürokratie zeigt sich auch darin, dass er noch am 08.05.1967 von BMVg-W I 4 mit einem Überblick zur Ausrüstungshilfe (Stand 01.04.1967) im BMVg sowie an Bundeskanzleramt, AA, BMF, BMZ, BMI und das Bundespresseamt verteilt wurde. Vgl. den Vorgang in: BArch BW 1/374143. Auch Klaus Seemann, Leiter des Referats für wirtschaftliche und finanzielle Fragen ziviler und militärischer Verteidigung sowie Ausrüstungshilfe im Bundeskanzleramt, bezog sich in einem Aufsatz auf Wagner. Vgl. Seemann, Klaus: Zur Problematik der Ausrüstungshilfe, in: „Wehrwissenschaftliche Rundschau“ 6 (1966), S. 303-310. Dem Bundestag sollte der Text allerdings insbesondere wegen der Formulierung „Druck des Materials“ nicht aktiv „offiziell oder inoffiziell“ zugetragen werden. Vgl. die handschriftliche Notiz vom 13.04.1966 auf AA-III A 4 am 01.04.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 548.

hilfe biete gerade deutschlandpolitisch gesehen Möglichkeiten zum Handeln.²¹⁷⁸ Damit deutete er an, Entwicklungshilfe werde im Positiven als Sanktion benutzt, um nicht bis zum Äußersten – dem Abbruch diplomatischer Beziehungen – gehen zu müssen; demnach könnte dem Rückgriff auf sie eine deeskalierende, nicht eskalierende Wirkung nachgesagt werden.

Dass die „Aktivität“ im Bereich der Ausrüstungshilfe kontinuierlich fortgeführt wurde, trotz der Zwiste zwischen den Parteien und der institutionellen Unsicherheiten zwischen Bundestag und Bundesregierung, darf nicht vergessen werden. Die Einteilung der Mittel im Herbst 1967 für die kommenden Jahre im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung dürfte den Widerstand der SPD-Vertreter gestärkt haben, wobei diese erkennen mussten, dass ihre Partei zwar den Bundesaußenminister stellte, sie mit Brandt aber nicht auf einen Fürsprecher an der Spitze rechnen durften.²¹⁷⁹ Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Auswärtigen Ausschuss traten zum Jahreswechsel 1967/68 vor allem bei zwei Fällen zu Tage: Im Bereich der Ausrüstungshilfe bestanden unterschiedliche Auffassungen zu Marokko, im Bereich der Verteidigungshilfe zu Griechenland. Während der Bundesverteidigungsrat bereits im Juli 1966 eine Ausrüstungshilfe über acht Millionen DM an die marokkanische Armee abgesegnet hatte,²¹⁸⁰ wollten die Parlamentarier stattdessen die Kapitalhilfe erhöhen.²¹⁸¹ Dass die Lage in Griechenland ein Überdenken

Dieser Einwand erreichte offenbar nicht Klaus Seemann, der in seinem Aufsatz ebendiese Formulierung verwandte. Vgl. *Seemann*: Zur Problematik, S. 304. Noch im Mai 1969 empfahl AA-III A 4 den Aufsatz als Literaturhinweis. Vgl. die „Grundsatzaufzeichnung“ von AA-III A 4 vom Mai 1969 über „Rüstungsexport in der Bundesrepublik und die Mitwirkung des Auswärtigen Amtes im Genehmigungsverfahren“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Zudem finden sich Formulierungen aus dem Europa-Archiv in den Zeilen von AA-III A 4 vom 28.08.1969 für die „Aufzeichnung „10 Jahre Entwicklung Afrika““ anlässlich der NATO-Expertentagung am 15. und 17.10.1969. Vgl. den Vorgang in: PA AA B 57, Bd. 550.

²¹⁷⁸ Vgl. *Wagner*: Ausrüstungshilfe, S. 229.

²¹⁷⁹ So auch kürzlich *Grey*: Waffen aus Deutschland? S. 343-344.

²¹⁸⁰ Zu einer Ablehnung sah sich das AA wegen Marokkos „sehr verständnisvolle[n] Haltung“ während der Nahost-Krise nicht in der Lage. Bei seiner Reise 1965 hatte Bundestagspräsident Gerstenmaier im Gespräch mit dem marokkanischen König zwar erklärt, dass die Bundesrepublik keine Waffen liefern konnte, aber den „Eindruck“ hinterlassen, „eine grundsätzliche deutsche Zusage liege vor.“ Als der marokkanische König Ende November 1965 in Bonn weilte, klang auch Bundesaußenminister Schröder „wohlwollend“. Vgl. die AA-Vorlage vom 16.06.1966 an den BVR (VS-NfD), in: BArch B 126/36980.

²¹⁸¹ Vgl. die BVR-Vorlage von AA-III A 4 vom 03.10.1967 (VS-NfD) (Entwurf), in: PA AA B 57, Bd. 548. Im AA wurde darin keine Alternative gesehen, weil KH nicht als Geschenk für Material genutzt werden durfte und zum Ausgleich auch eine Erhöhung der Kapitalhil-

jeglicher Hilfe erforderlich machen könnte, wurde im Auswärtigen Amt zwar durchaus erwogen. Solange das Land aber Mitglied der NATO blieb, sah man keinen Anlass zum Richtungswechsel.²¹⁸² Eine spezifische „Rücktrittsklausel“²¹⁸³ lehnte es rundum ab, weil Empfänger davon nicht zu überzeugen wären; bereits bei Regierungsvereinbarungen und Darlehensverträgen aus dem BMZ-Einzelplan hatte sich das AA ja gegen offensichtliche Bindungen verwahrt.²¹⁸⁴ Bundesaußenminister Brandt bemühte sich im anstehenden Austausch mit dem BMVg „über die Lieferung von Waffen in Spannungsgebiete“ im Herbst 1967, seinen Parteikollegen Wischnewski einzubeziehen.²¹⁸⁵ Es ist anzunehmen, dass der BMZ-Minister als Fürsprecher Algeriens für die gewünschte Ausrüstungshilfe an Marokko gewonnen werden sollte.²¹⁸⁶ Im Auswärtigen Amt wurde seine Beteiligung aber skeptisch bewertet, weil sie bei BMWi, BMF und BMI ebenfalls „Ansprüche“²¹⁸⁷ wecken könnte. „Bisher hat das Auswärtige Amt allein bestimmt, welches Land als Spannungsgebiet anzusehen war.“ Davon wollte es keinen Deut abrücken, da andernfalls „in Zukunft wichtige außenpolitische Entscheidungen von einer Zustimmung vieler Ressorts abhängig [würden]“. Nach Darstellung von Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg durfte das AA einen kürzlich errungenen Erfolg nicht riskieren, wie er über historische Ausführungen zu belegen versuchte.

„Im Deutschen Reich vor 1914, in der Weimarer Republik und zur Amtszeit von Minister Strauß hat das Bundesverteidigungsministerium über

fe an Tunesien erforderlich schien. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 6 vom 19.12.1966 über AA-Dg III B an D III sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 27.12.1966 an StS, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Als Alternative blieb auf Beschluss des Lenkungsausschusses vom 21.12.1966 „Kapitalhilfe in Form einer üblichen Warenhilfe, gebunden an deutsche Lieferungen (auf 20 Jahre, 3% Zinsen)“. Das BMF war jedoch nicht einverstanden, einer Kapitalhilfe von zehn Millionen DM zuzustimmen, indem acht Millionen DM Ausrüstungshilfe gesperrt, also verlagert wurden. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 30.01.1967 an AA-StS (Durchdruck), in: *ibid.*

²¹⁸² Vgl. BMF-II C/1 am 20.10.1967 an Brandt, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁸³ AA-III A 4 am 31.10.1967 an AA-V 1 zur „Möglichkeit der Kündigung eines Ausrüstungshilfeabkommens bei veränderten politischen Bedingungen“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁸⁴ Middelmanns Nachfolger als Referatsleiter, VLR I Soltmann, war es nicht unangenehm, schwammig zu bleiben. So war es seiner Ansicht nach „auch ohne besondere Vertragsklausel“ denkbar, „aus gegebenen Situationen Konsequenzen zu ziehen, wobei dahingestellt bleiben mag, ob die von der Bundesregierung gezogenen Konsequenzen in jedem einzelnen Fall einer rechtsvertraglichen Nachprüfung standhalten.“ Vgl. *ibid.*

²¹⁸⁵ AA-Ministerbüro am 11.10.1967 über AA-StS an D III (Durchdruck), in: PA AA B 43, Bd. 106.

²¹⁸⁶ Vgl. AAPD 1967, II, Dok. 164, Fußnote 9.

²¹⁸⁷ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 19.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 548.

Waffenexporte in eigener Machtvollkommenheit entschieden. Es ist dem Auswärtigem Amt erst in letzter Zeit gelungen zu erreichen, daß das Verteidigungsministerium sich dem Votum des Auswärtigen Amts überdie [sic!] politische Zweckmässigkeit von Waffenlieferungen unterwirft.“²¹⁸⁸

Dass der langjährige AA-Staatssekretär Carstens und der frühere Bundesaußenminister Schröder nunmehr in diesen Funktionen im BMVg gegenüber saßen, mag zur Bekräftigung dieser Sicht beigetragen haben. Staatssekretär Carstens gab im BMVg eine Sensibilisierung für Rüstungsexporte vor, indem er den Referenten seines Hauses einschärfte, „den hohen Grad von Explosivität jeder Art von rüstungswirtschaftlichen Beziehungen zum Ausland“ zu beachten.²¹⁸⁹ Der Wunsch, „möglichen politischen Ärger“²¹⁹⁰ gering zu halten, motivierte im Auswärtigen Amt wohl zum Einbezug des BMZ. Ihm wurde im Herbst 1967 eine Vorlage des Bundesverteidigungsrats über „Gewährung von Ausrüstungshilfe“ ausnahmsweise ebenfalls übersandt,²¹⁹¹ und Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg versprach Wischniewski persönlich, „ihn über die Pläne des Auswärtigen Amts hinsichtlich der Fortsetzung der NATO-Verteidigungshilfe und Ausrüstungshilfe zu unterrichten.“²¹⁹² Innerhalb der SPD war man nicht nur wegen konkreter Empfänger und deren innen- und außenpolitischen Haltung verunsichert, sondern bemängelte grundsätzlich „die Einbeziehung neuer Länder in den Kreis der Geförderten“, weil dies „der Haltung, die wir seit längerer Zeit eingenommen haben“, zuwiderlaufe.²¹⁹³ Der Bundesaußenminister verteidigte die geplanten Maßnahmen, indem er „eine Zusammenfassung von Grundsätzen der Ausrüstungshilfe“ mitschickte, die „den einen oder anderen guten Gedanken“ bereithalten würde. Im konkreten Fall Marokko teilte er keineswegs die Ansicht, statt Ausrüstungshilfe zehn Millionen DM Kapitalhilfe „ohne Projektbindung (also praktisch sogar zum Waffenkauf in dritten Ländern)“ zu vergeben, um eine direkte Involvierung der Bundesrepublik zu umgehen. Die Replik

²¹⁸⁸ Ibid. Vgl. zudem AA-D III i.V. am 21.09.1967 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²¹⁸⁹ Vgl. das Kurzprotokoll von BMVg-W I vom 04.09.1967 über die Hausbesprechung zu „rüstungswirtschaftliche[n] Beziehungen zum Ausland“ am 01.09.1967 (Ablichtung), in: BArch BW 1/373888.

²¹⁹⁰ Ibid.

²¹⁹¹ Vgl. AA-II A 7 am 26.10.1967 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁹² Konzept vom 09.01.1968 eines Schreibens von AA-MinDig Graf von Hardenberg an MinDir Sonnenhol, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²¹⁹³ Dies kritisierte MdB Heinz Westphal auch im Namen Helmut Schmidts und des Arbeitskreises Außenpolitik der SPD-Bundestagsfraktion in einem Brief an Brandt vom 06.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 548.

des SPD-Außenministers liest sich wie eine der früheren Stellungnahmen des Auswärtigen Amts vor Brandts Amtszeit.²¹⁹⁴

Institutionell musste sich das AA nunmehr damit arrangieren, Verantwortung mit dem Parlament zu teilen. Middelmanns Idee, sich in der Ausrüstungshilfe bis zu einer Summe von 20 Mio. DM einen Freifahrtsschein vom Haushaltsausschuss ausstellen zu lassen, war lautlos fallengelassen worden; möglicherweise hatte aufgrund der Ablösung des seit 1964 amtierenden Referatsleiters schlichtweg jemand gefehlt, der diese Richtung weiter verfocht. Sogar den Wunsch des Auswärtigen Ausschusses, „vor der Aufnahme verbindlicher Verhandlungen“²¹⁹⁵ einbezogen zu werden, akzeptierte das AA, da die Abgeordneten in der Sitzung am 30.11.1967 als Vorgehensweise gutgeheißen hatten, erst nach einem BVR-Beschluss zur „Willensbildung der Bundesregierung“ beteiligt zu werden.²¹⁹⁶ Dies war, wie in den kommenden Länderkapiteln ausgeführt wird, nicht nur ein Problem zwischen Exekutive und Legislative, sondern auch innerhalb der Regierung zwischen Zentrale und Vertretung vor Ort. Anfang 1968 standen gemäß Neuformulierung des SPD-Antrages im Bundestag noch vier Punkte im Raum:

1. Bei Projekten der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe aus Kap. 05 02 Tit. 964 bedurfte es der Zustimmung sowohl des Auswärtigen als auch des Haushaltsausschusses.
2. Bei Lieferungen von Rüstungsmaterial sollte mit „vertraglichen Endverbleibsklauseln“ gesichert werden, dass es nicht an andere Staaten weiter gereicht wurde.
3. Der Auswärtige Ausschuss sollte über Wünsche informiert und gehört werden, bevor die Bundesregierung in Verhandlungen mit ausländischen Vertretern einstieg.
4. Die Bundesregierung wurde gebeten, „die bisherigen Erfahrungen bei der Ausführung des Kriegswaffengesetzes zu überprüfen“. Es fällt auf, dass

²¹⁹⁴ „Allgemein möchte ich hier nur sagen, dass der politische Wert der Ausrüstungshilfe (ausser NATO-Ländern keine Waffen) nach meinen nunmehr gewonnen Erfahrungen in keinem Verhältnis zu den geringen jährlichen Ausgaben ... steht. Dieser Betrag belastet nicht einmal im vollen Umfang den Haushalt, da in der Ausrüstungshilfe auch Lieferungen an Überschussmaterial der Bundeswehr enthalten sind, das andernfalls verschrottet werden müsste.“ Vgl. Brandt am 31.10.1967 an MdB Westphal, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁹⁵ Aufzeichnung von AA-D III vom 22.01.1968 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 548. Die Aufzeichnung beruhte auf der identischen von AA-III A 4 über AA-Dg III A an D III, in: *ibid*.

²¹⁹⁶ Abteilungsleiter Harkort vermutete: „Wesentlich ist dem Ausschuss wohl, daß seine Entscheidungsfreiheit auf keinen Fall durch halbe Zusagen von Regierungsmitgliedern an antragstellende Länder beeinträchtigt wird.“ Vgl. *ibid*.

hier nicht davon die Rede war, Missbrauch oder Verstöße aufzudecken, sondern die unverbindliche Formulierung einen Lerneffekt zum Ziel erhob.²¹⁹⁷

Das AA war bereit, sich darauf einzulassen und fand, „dem Sinn des Antrages der Fraktion der SPD V/535“²¹⁹⁸ damit gerecht zu werden. Nach einer weiteren Verzögerung bei der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 24.01.1968²¹⁹⁹ fand das Thema Drucksache V/535 nach fast zwei Jahren seinen Abschluss. Die Parlamentarier einigten sich „ohne Aussprache“²²⁰⁰ auf die besagten vier Aspekte und charakterisierten die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe als Maßnahmen, die „in erster Linie dem Aufbau einer gesunden Infrastruktur in den Empfängerländern dienen, die auch den zivilen Bedürfnissen entgegenkommt.“²²⁰¹ Das Adjektiv „militärisch“ wurde deswegen gestrichen. Die Regelung, die die Bundesregierung verpflichtete, den Auswärtigen Ausschuss „vor der Aufnahme verbindlicher Verhandlungen“²²⁰² hinzuzuziehen, ließ wiederum bemerkenswerten Interpretationsspielraum, wie Staatssekretär Lahr feststellte. Er notierte: „Ich verstehe den Text dahin, daß die Unterrichtung erfolgen soll, wenn die Verhandlungen in das Stadium der Verbindlichkeit eintreten.“²²⁰³ Wann dieses „Stadium der Verbindlichkeit“ erreicht wurde, blieb dem

²¹⁹⁷ Vgl. den Vorgang in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁹⁸ Aufzeichnung von AA-D III vom 26.03.1968 über AA-StS an PStS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²¹⁹⁹ MdB Mattik (SPD) hatte den ersten Absatz des ursprünglichen Antrages vom Frühjahr 1966 wieder zu integrieren versucht. Dieser lautete: „Die Bundesregierung wird aufgefordert, künftige Waffenlieferungen und Ausbildungshilfe sowie den Verkauf nicht mehr benötigter militärischer Waffen grundsätzlich auf die Mitgliedstaaten des Nordatlantikvertrages zu beschränken.“ Vgl. zur gesamten Bundestagsdrucksache V/535 vom 20.04.1966 den Vorgang in: PA AA B 57, Bd. 547.

Den Einbezug der Ausbildungshilfe sowie des „Verkauf[s] nicht mehr benötigter Waffen“ wollten sowohl AA als auch BMVg unbedingt verhindern. Das AA teilte die Ansicht, dass nicht verlangt werden dürfe, dass „bei dem Verkauf jeder Maschinenpistole an andere als NATO-Länder, darunter auch die Schweiz, Schweden, Australien, Neuseeland usw., jedesmal die Zustimmung des Aussenpolitischen Ausschusses“ erbeten werden müsste. Die Ausbildungshilfe wurde ebenfalls verteidigt. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 26.03.1968 über AA-StS an PStS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 548, außerdem BMVg-MinDir Bode am 31.01.1968 an AA-StS Lahr, in: *ibid.*

²²⁰⁰ Aufzeichnung von AA-D III vom 03.04.1968 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²²⁰¹ Bundestagsdrucksache V/2976: Schriftlicher Bericht des Auswärtigen Ausschusses über den Antrag der Fraktion der SPD – Drucksache V/535 – betr. militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe vom 28.03.1968, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/029/0502976.pdf>, Zugriff am 09.08.2013.

²²⁰² *Ibid.*

²²⁰³ Handschriftliche Notiz von StS Lahr vom 11.06.1968 auf der Aufzeichnung von AA-D III vom 03.04.1968 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 548.

Ermessen der Bundesregierung überlassen. Sie konnte allerdings keineswegs die Ausrüstungshilfe in Sicherheit wägen. „Ein Blick in die deutsche Presse und manchmal auch in die Protokolle von Bundestagsausschüssen zeigt, daß viele ihr einen gnädigen und schnellen Tod wünschen“²²⁰⁴, urteilte das AA. Es war keinesfalls optimistisch, neben den „alte[n] Kunden“ Guinea, Somalia, Äthiopien und Niger die „neuen ‚Kunden‘ im Maghreb-Gebiet“ und Ghana sowie Tschad durchzusetzen.²²⁰⁵ Am 02.04.1968 beantragte die FDP-Bundestagsfraktion gar die Streichung von Kapitel 0502, Titel 964.²²⁰⁶ Sie hatte damit zwar keinen Erfolg, führte aber nochmals vor Augen, wie umstritten Ausrüstungshilfe als Hilfsform blieb.²²⁰⁷

2.7. Vorbild „Contingency Fund“: Wie ein außenpolitischer Feuerwehrfonds die Entwicklungshilfe entpolitisieren sollte

Die Annahme eines Antagonismus von kurz- und langfristig zur Unterscheidung von Außen- und Entwicklungspolitik führte zur Konkretisierung einer Idee älteren Datums, die rhetorisch auf einer ebenso wenig neuen Metapher fußte. Das Bild, „Feuerwehrmann zu spielen“²²⁰⁸, wurde im Kalten Krieg-Kontext zum gängigen Topos,²²⁰⁹ wenn herausgestellt werden sollte, „unsichere Kantonisten ... vor einem Abgleiten in den

²²⁰⁴ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.02.1968, in: PA AA B 57, Bd. 548. Dieselbe Formulierung verwendete MinDig Berger wenig später bei der Botschafterkonferenz in Abidjan. Vgl. das Ergebnisprotokoll über die Botschafterkonferenz vom 28.03. bis 02.04.1968 (Kurzfassung) (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B I, Bd. 850.

²²⁰⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.02.1968, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²²⁰⁶ Vgl. den Änderungsantrag der FDP-Bundestagsfraktion vom 02.04.1968, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²²⁰⁷ Nicht berücksichtigt wurde in dieser Phase der Auseinandersetzung der Posten im BMVg-Haushalt, der ausschließlich auf die Ausbildung ausländischer Militärangehöriger in der Bundesrepublik zielte. Hierzu vgl. auch *Karmann: Militärhilfe*, S. 139.

²²⁰⁸ Hessens Ministerpräsident Zinn am 11.12.1960 an von Brentano, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

²²⁰⁹ Besonders konsequent zog der spätere AA-StS Frank die Metapher durch: „Die Nichtanerkennungspolitik wurde durch das Auswärtige Amt wie von einer Berufsfeuerwehr gehandhabt. Beim geringsten Geruch nach Anerkennung der DDR durch einen dritten Staat trat der Löschzug in Aktion.“ Vgl. *Frank, Paul: Entschlüsselte Botschaft: Ein Diplommat macht Inventur*, München 1985, S. 185. Die Kritik ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass Frank sich in der Publikation die Ost-Verträge unter Bundeskanzler Brandt mit auf die Fahnen schrieb.

Sog des Kommunismus zu bewahren.“²²¹⁰ Die abgeleitete Forderung, einen „Feuerwehrrfonds“ einzurichten, basierte auf der Annahme von Situationen, in denen rasch interveniert werden sollte,²²¹¹ wofür sich Hilfsinstrumente wie Kapitalhilfe und Technische Hilfe mit ihren Richtlinien und dem vielstimmigen Entscheidungsprozess als ungeeignet erwiesen. Diese Erkenntnis hatte bereits die Attraktivität der Ausrüstungshilfe begründet. „Da die Ausrüstungshilfe schnell, unkompliziert, unbürokratisch und in einer Form erfolgt, die eine Atmosphäre des Vertrauens schafft“, warb das BMVg, „ist sie wirkungsvoller als andere Objekte, die jahrelange Planungen und Aufbauzeiten erfordern.“²²¹² Für den Artikel eines Redakteurs von „Christ und Welt“ über die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe formulierte Abteilungsleiter Knieper über verschiedene Tempi der Durchführung:

„Ich möchte nicht gern eine Beleidigungsklage vom Ministerium Scheel haben: ‚geknüpft an endlose Bewilligungsverfahren, nur schleppend operiert‘. Alternativvorschlag: ‚oft an vielleicht notwendige aber zeitraubende Planungsverfahren geknüpft, langsamer operiert‘.“²²¹³

²²¹⁰ Aufzeichnung von AA-D 3 i.V. vom 07.01.1961 an AA-StS über die „Gefährdung unserer Position in Afrika wegen Ausbleibens deutscher Entwicklungshilfe“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 3.618A.

²²¹¹ Bei einem Kanzlertee am 02.03.1961 erzählte Adenauer unter Bezug auf ein Treffen mit Albert Schweitzer: „Er hat mir, was wir schon wußten, gesagt, in Afrika wird das Schicksal Europas entschieden ... Nun kam Belgisch-Kongo, und daß das eine solche Katastrophe werden würde, das hat keiner angenommen. Es wurde aber eine Katastrophe, und wie ein Feuer immer weiterbrennt, ist es da weitergebrannt fast durch ganz Afrika hindurch! Daß wir das nun mit Entwicklungshilfe so schnell zum Erlöschen bringen werden, das wage ich auch nicht zu glauben. Aber immerhin, wir müssen tun, was wir können, die weißen Völker insgesamt.“ Vgl. Adenauer: Teegespräche 1959-1961, Dok. 40.

Schröder erklärte am 25.02.1965 vor dem Auswärtigen Ausschusses, „das Ringen ist nicht weniger dramatisch in Djakarta, in Colombo, in Tansania und an anderen Plätzen... . Es ist wie bei der Feuerwehr. Es können nicht alle Löschzüge auf einem Platz versammelt werden, sondern die Feuerwehr muß leider mehrere Brandstellen gleichzeitig bedienen, und das tut sie seit Jahren.“ Vgl. das Protokoll zur 73. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.02.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß: Sitzungsprotokolle 1961-1965, S. 1430, zudem Botschafter Friedensburg am 29.06.1961 aus Tananarive an AA-Ministerbüro, in: PA AA B 1, Bd. 137; Niederschrift vom 13.02.1962 über die AA-„Hausbesprechung über die Intensivierung unserer Politik gegenüber Lateinamerika am 01.02.1962“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48.

²²¹² „Betrachtungen über die weitere Behandlung der Ausrüstungshilfe“ von BMVg-W I vom 18.01.1965 (geheim), in: BArch BW 1/452322. Hervorhebung gemäß Quelle. Die Formulierung fand Eingang auch in den Entwurf von BMVg-W I vom April 1965 über „Grundsätze für Gewährung und Durchführung der Ausrüstungshilfe“, in: BArch BW 1/2379.

²²¹³ BMVg-MinDir Knieper am 20.07.1964 an Wolfgang Höpker, in: BArch BW 1/2377.

Knapp zwei Jahre später bekräftigte Knieper seine Einschätzung, um die Ausrüstungshilfe an Guinea zu erhalten. „Daß wir bestimmte Hilfsvorhaben besser, schneller und wirksamer durchführen können als dies bei der Entwicklungshilfe möglich ist“, überlegte der Hauptabteilungsleiter, „daß wir damit also unserer Politik besser, schneller und wirksamer dienen können, das ist nicht unser Verdienst, sondern ergibt sich aus der Tatsache, daß wir den Apparat dazu haben.“²²¹⁴

Auf Wirkkraft nicht nur von Zusagen aus dem Topf des Einzelplans 23 zu vertrauen, sondern auf zügigere Projektumsetzung zu setzen, stand ebenfalls hinter dem Plan „Feuerwehrfonds“, umso mehr als die Ausrüstungshilfe aufgrund der Rüstungslieferungen an Israel ins Trudeln geriet und Haushaltskürzungen der Aufbringung selbst geringer Zusatzbeträge für neue Projekte im Wege standen.²²¹⁵ Sie erschwerten allerdings ebenfalls die Ausbringung eines Feuerwehrfonds, wie er im Herbst 1964 erstmals mit Blick auf das folgende Haushaltsjahr als Sondertitel von 50 oder 70 Mio. DM initiiert wurde, und zwar „für Sofort-Hilfen, die aus außenpolitischen Gründen nötig werden können“²²¹⁶. Bereits vor der Zuspitzung der Lage in Tansania und Nahost unterstützte BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol das Anliegen, um reguläre Entwicklungshilfe von „kurzfristiger Tagespolitik“ mit „Feuerwehr-Aktionen“ zu unterscheiden.²²¹⁷ Eingedenk der gängigen Interpretation einer deutschlandpolitischen Instrumentalisierung der Bonner Entwicklungshilfe muss betont werden, dass ein entsprechender Posten nicht früher angestrebt wurde. „Der Grundgedanke – daß wir E-Hilfe [sic!] nicht nur ‚verschenken‘ sollten – ist natürlich nicht von der Hand zu weisen“, überlegte das AA im August 1961 nach der Abriegelung West-Berlins, „ob und wie man sie auch ‚verkaufen‘ kann[,] ist eine andere Frage.“²²¹⁸ Als Vorbild hätte der „Contingency Fund“ der

²²¹⁴ Notiz von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper vom 23.03.1966 über „Ausrüstungshilfe, insbesondere Guinea“, in: BArch BW 1/374183. Bundesverteidigungsminister von Hassel kommentierte die Verteidigungsschrift Kniepers mit „Völlig meiner Meinung!“ Vgl. die handschriftliche Notiz vom 02.04.1966 auf ibid.

²²¹⁵ Zu Haushaltsschwierigkeiten und möglichen Folgen vgl. BMVg-W I 4 am 07.03.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 549. Zu fürchten seien „ernstlich[e] Verstimmungen“ aufgrund derartiger Verzögerungen. „Der bisher geleistete Aufwand wird zum Teil vergeblich gewesen sein.“

²²¹⁶ Aufzeichnung von BMWi-AL V vom 16.12.1964 über BMWi-StS an Minister über eine „Krise der Entwicklungshilfe“ (Durchdruck), in: BArch B 102/67107. Vgl. zudem die handschriftliche Notiz von AA-MinDir Sachs vom 05.10.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²¹⁷ Vgl. BMZ-MinDir Sonnenhol am 01.10.1964 an AA-MinDir Sachs, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²¹⁸ Handschriftliche Notiz auf AA-418 am 25.08.1961 an AA-D 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Hervorhebung gemäß Quelle.

US-Regierung dienen können.²²¹⁹ Eine verbale Aneignung findet sich bei der ersten Regionalkonferenz zu Afrika in Addis Abeba, bei der AA-Staatssekretär van Scherpenberg im Zusammenhang mit Guinea „ein[en] ‚Contingency-Plan‘“ wünschte.²²²⁰ Der Einstieg in die Darlehensvergabe befriedigte vorerst dieses Anliegen,²²²¹ da der Praxis von Rahmenzusagen bilaterale Bindekraft zugetraut wurde. Wie der Leiter der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik, Günter Harkort, angesichts von Haushaltskürzungen erklärte, zählte – und kostete – der Akt des Hilfsversprechens.

„Der wirtschaftliche Effekt einer Hilfsaktion wird erst mit der Auszahlung, in vielen Fällen noch später, erzielt; mit dem wirtschaftlichen Erfolg geht auch die anhaltende politische Wirkung einher, jedenfalls hofft man das. Aber der tagespolitische Effekt ist an die Vereinbarung neuer Hilfsaktionen geknüpft. Keine Delegation eines Entwicklungslandes kann nach Hause kommen mit der Erklärung: die Deutschen haben uns vorgerechnet, daß die Auszahlungen in diesem Jahr höher sind als im vorigen, aber neue Zusagen verweigern sie.“²²²²

Es blieb die Überzeugung des Auswärtigen Amts, dass die „Zusage“ eines Projekts folgenreich für die „Tagespolitik“ sei.²²²³ „Wir sind leider gezwungen, dem Momentaneffekt einer Hilfezusage relativ größere Bedeutung zuzuerkennen als andere Länder, deren Interessen weniger leicht durch einen einzigen Akt bedroht werden können“²²²⁴, befand Abteilungsleiter Harkort zwei Jahre später. Allerdings könne die kurzfristige Aufpolierung bilateraler Beziehungen „teuer erkaufte sein, wenn sich später zeigt, dass die Durchführung in Ärger und Enttäuschung endet, weil

²²¹⁹ Vgl. den Bericht Nr. 2955/60 vom 07.09.1960 aus Washington, in: PA AA B 32, Bd. 116, sowie den Bericht der Botschaft Washington vom 04.09.1961 über den Foreign Assistance Act 1961 (Doppel), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 45.

²²²⁰ Vgl. das undatierte Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

²²²¹ Vgl. AA-410 am 17.12.1960 an AA-407 (Durchdruck), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48. „Soforthilfe“ wurde hier gefordert „zur Überbrückung des Zeitraums“, in dem die angepeilte eine Milliarde DM für Kapitalhilfe noch nicht verfügbar war.

²²²² Aufzeichnung von AA-D III vom 21.07.1965 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651. Hervorhebungen gemäß Quelle. Vgl. auch das Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), S. 1618. Die Formulierungen stammten vom Leiter der Abteilung 8 des AA.

²²²³ Vgl. die Rede von AA-D III vom 08.05.1967 (Durchschlag als Konzept) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²²²⁴ Vortrag „Außenpolitik und Entwicklungspolitik“ von AA-D III vom 06.05.1967 im Haus Rissen, in: BArch N 1480/9. Hervorhebung gemäß Quelle.

der erhoffte Entwicklungseffekt ausbleibt.“²²²⁵ Bereits in dieser Hinsicht konnte das Auswärtige Amt Entwicklungspolitik nicht als unabhängig von Außenpolitik verstehen, da negative Erfahrungen mit Projekten und deren Trägern Rückwirkungen auf die bilateralen Beziehungen zu haben drohten. Harkort konstatierte daher: „Die schönsten Zeiten der Entwicklungspolitik sind immer die ersten: die Zeiten, in denen man Zusagen macht und die Durchführung noch in jahreweiter Ferne liegt.“²²²⁶ AA-Unterabteilungsleiter Berger bezeichnete diese „schönsten Zeiten der Entwicklungspolitik“ als „Honigmond“²²²⁷, sprich Flitterwochen.

Welche Hoffnungen in die Wirkmächtigkeit von Zusagen gesetzt wurden, zeigt bereits die Befürchtung vom Frühjahr 1961, der DDR könnte ein Generalkonsulat in Kambodscha gestattet werden – einem Staat, zu dem die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt keine diplomatischen Beziehungen unterhielt. Eine offizielle Erklärung zu erreichen, dass das Generalkonsulat keine Anerkennung bedeutete, schien über Entwicklungshilfe möglich. Vor dem Kabinett erläuterte BMZ-Minister Walter Scheel daher die Notwendigkeit, „der Regierung von Kambodscha ein ‚Handgeld‘ von 1,5 Mio. DM in Form einer verlorenen Finanzhilfe und weitere 15 Mio. DM in Form eines verlorenen Zuschusses für mittlere Industrieanlagen“²²²⁸ zu geben. Das AA rechtfertigte „nachdrücklich“ die Zusagen als „das Nachholen einer seit 1959 erörterten *Entwicklungshilfe* für Kambodscha“²²²⁹. Tatsächlich erreichte die Bundesregierung die gewünschte Erklärung und stellte im Sommer 1962 in Verhandlungen über Kapitalhilfe bis zu 20 Mio. DM in Aussicht.²²³⁰ Bemerkenswert ist, dass in der deutschlandpolitisch kritischen Situation nicht über „Zuckerbrot und Peitsche“²²³¹ argumentiert wurde, wie bei Verbindung von Entwicklungshilfe und eigenen Interessen in der Literatur häufig dargelegt, sondern ein Versäumnis der Bundesrepublik als ausschlaggebend für das Schwanken eines

²²²⁵ Rede von AA-D III vom 08.05.1967 (Durchschlag als Konzept) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 548.

²²²⁶ Vortrag „Außenpolitik und Entwicklungspolitik“ von AA-D III vom 06.05.1967 im Haus Rissen, in: BArch N 1480/9. Hervorhebung gemäß Quelle.

²²²⁷ Ergebnisprotokoll über die Botschafterkonferenz in Abidjan vom 28.03. bis 02.04.1968 (Kurzfassung) (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B I, Bd. 850.

²²²⁸ Protokoll zur 22. Kabinettsitzung am 04.04.1962, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

²²²⁹ Ibid. Die Alternativen – „die Errichtung des Generalkonsulats mit Einschränkungen nach dem Modell von Kairo oder Rangun tolerieren“, Entwicklungshilfe einstellen und Handelsabkommen aufkündigen – lehnte das AA damit ab.

²²³⁰ Vgl. den Entwurf eines Protokolls vom 25.07.1962, in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³¹ Hein: Die Westdeutschen, S. 94; Schulz/Hansen: Aid or Imperialism? S. 296; Schulz: Development Policy, S. 54.

Entwicklungslandes erschien. Als Hintergedanke regiere nicht „Abwehr der SBZ-Vertretung gegen eine Geldzahlung“ die Köpfe, betonte das AA.²²³² Intern fand sich durchaus die Formulierung, dass „die Verhinderung der Anerkennung der SBZ durch Kambodscha der Bundesrepublik diesen Preis wert“ sein müsse – umso mehr als viel versprochen, aber außer der Entsendung von Experten nichts unternommen worden war.²²³³ Jedoch akzeptierte der Lenkungsausschuss nicht, diese beklagte Nachlässigkeit über einen verlorenen Zuschuss auszugleichen, so dass ausschließlich Kredite Bonn „attraktiv“ halten sollten.²²³⁴

Eine Kausalität zwischen Liebäugeln mit Ost-Berlin und einem „schlepende[n] Gang unserer Entwicklungshilfe“²²³⁵ galt als ausgemacht. Wie getrennt zugleich Entwicklungs- und Außenpolitik im Bewusstsein der Akteure waren, zeigt sich ebenfalls am Beispiel Kambodscha. Als das AA für die rasche Vergabe der geschilderten Hilfe plädierte, warf es ausdrücklich die Frage auf, ob „es eine Zweckentfremdung der Wirtschaftshilfe [bedeutet], wenn sie aus politischen Erwägungen gegen die SBZ eingesetzt wird?“²²³⁶ Wenig später kam die Idee eines Entwicklungshilfe-Sonderfonds kurzzeitig und ohne Folgen im Kontext einer Multilateralisierungsinitiative der US-Regierung erneut auf. In Form „eine[s] Notfonds, vergleichbar mit dem ‚contingency-fund‘ des Präsidenten der Vereinigten Staaten“, sollte er ggf. einen Ersatz für bilaterale Entwicklungshilfe bieten.²²³⁷ Trotz der Vorzüge multilateraler Programme wie eine „Entlastung der bilateralen Beziehungen von dem mit der Entwicklungshilfe unvermeidbar verbundenen Ärger“²²³⁸, der im Auswärtigen

²²³² Vgl. die Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 04.04.1962 an Schröder (geheim), in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³³ Vgl. die Kurzaufzeichnung „Frage der Anerkennung der SBZ durch Kambodscha“ von AA-710 vom 04.04.1962 (Entwurf), in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³⁴ Vgl. VLR I Bassler am 18.04.1962 aus Saigon an Groepper (AA-710), in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³⁵ Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 04.04.1962 an Schröder (geheim), in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³⁶ Kurzaufzeichnung „Frage der Anerkennung der SBZ durch Kambodscha“ von AA-710 vom 04.04.1962 (Entwurf), in: PA AA B 12, Bd. 1.552.

²²³⁷ Vgl. das undatierte Protokoll von AA-803 über die Referentenbesprechung am 09.07.1962 im AA mit Vertretern von BMWi, BMZ und BMF (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 34. Außerdem schlug „ein maßgebender Vertreter des amerikanischen Judentums“ am 27.06.1962 gegenüber AA-StS Carstens vor, die EWG möge „einen Appell an alle Länder der Welt richten, sich zu einer weltweiten Organisation für Entwicklungshilfe zusammenzuschließen.“ Vgl. AAPD 1962, II, Dok. 292, Fußnote 5.

²²³⁸ AAPD 1962, II, Dok. 292: Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 18.07.1962 über „Multilateralisierung der Entwicklungshilfe“.

Amt gefürchtet war, stimmte die Bonner Ministerialbürokratie darüber ein, dass „der bilaterale Nutzen“ größer als „de[r] bilateral[e] Schaden“ war. Sie riet, kritische Äußerungen der Entwicklungsländer nicht zu „überschätz[en]“, da deren Regierungen

„aus taktischen Gründen eher Unzufriedenheit als Zufriedenheit zum Ausdruck [bringen]. Die Entwicklungsländer wissen sehr wohl zu unterscheiden, wer ihnen hilft und wer nicht, und der relativ sehr namhafte Umfang unserer Hilfe ist dort bekannt (wenn nicht, so läge dies bei uns).“²²³⁹

Daraus leitete die Bundesregierung die Haltung ab, sich gegen Koordinierungsgruppen für einzelne Empfängerstaaten im „Development Assistance Committee“ zu stellen. Mit dieser Haltung positionierte sie sich nicht nur in einer internationalen Debatte, sondern schlug einen von Washington erbetenen Gefallen aus. Denn die US-Regierung wünschte eine Initiative der Bundesregierung zugunsten einer engeren Kooperation, da sie sich nicht selbst exponieren wollte. Der Vorschlag: Bonn würde den ersten Schritt tun, Washington den unterstützenden zweiten.²²⁴⁰ Hintergrund des bilateralen Lobgesangs im Sommer 1962 war also die vom US-Botschafter bei der OECD vorgetragene, angeblich italienische Idee, das DAC zu supranationalisieren und mit „einer Verfügungsmasse“²²⁴¹ von über einer Milliarde US-Dollar auszustatten.²²⁴² Da das BMF nicht zugestimmt hätte, Haushaltsgelder aufgrund höherer multilateraler Aufbringungen aufzustocken, hätten solche internationalen Verpflichtungen die verfügbaren Mittel für bilaterale Vorhaben geschmälert. Während die Einschätzungen im BMWi weniger einheitlich ausfielen,²²⁴³ teilte das

²²³⁹ Ibid.

²²⁴⁰ Vgl. AA-803 am 05.07.1962 an BMWi-MinRat Elson, BMF-MinRat Feldmann und BMZ-ORR Lamby über eine „inoffiziell[e]“ Notiz der Wirtschaftsabteilung der US-Botschaft an AA-Abteilungsleiter Sachs vom 02.07.1962 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept) sowie die US-Aufzeichnung selbst, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 34.

²²⁴¹ BMZ-Aufzeichnung vom 12.07.1962 über das Treffen von BMZ-StS Vialon und Tuthill, US-Botschafter bei der OECD, am Vortag, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 34. Die Aufzeichnung ist teilweise zitiert in: AAPD 1962, II, Dok. 292, Fußnote 4.

²²⁴² Vgl. *ibid.*

²²⁴³ Abteilungsleiter Reinhardt lehnte die Idee zur „Aktivierung der DAC“ aus drei Gründe ab: „erstens [sei] politisch eine bilaterale Entwicklungshilfe einer bei der DAC gepoolten Entwicklungshilfe vorzuziehen; zweitens sei nicht zu erwarten, dass man im DAC-Rahmen zu einer besseren Beurteilung der Belange der Entwicklungsländer gelangen werde; drittens liessen unsere beschränkten Mittel eine weitere Versplitterung nicht zu.“ BMWi-MinRat Elson hingegen hieß es „im Zuge der allgemeinen Internationalisierung der Entwicklungsaufgaben grundsätzlich“ gut, „[e]ine Harmonisierung“ zu erreichen. Vgl. das undatierte Protokoll von AA-803 über die Referentenbesprechung am 09.07.1962 im AA

BMZ geschlossen die Vorbehalte des Auswärtigen Amts gegen eine solche Aufwertung des DAC – auch aus der „Befürchtung, dass dem Ministerium die Existenzberechtigung durch stärkere Einschaltung der DAC entzogen wird!“²²⁴⁴ Die Bundesregierung sah sich nur dann gezwungen mitzuziehen, wenn sich die Regierungen von Frankreich und Großbritannien mit dem Plan einverstanden erklärten. Für diesen Fall war an den erwähnten „Notfonds“ gedacht,

„um politischen Gesichtspunkten (Beispiel Kambodscha) Rechnung tragen zu koennen, die vornehmlich für die BRD, jedoch weniger oder garnicht [sic!] für alle DAC-Mitgliedsländer, von derselben Bedeutung sind.“²²⁴⁵

Wie eine Verlinkung politischer Ziele und Entwicklungshilfe in konkrete Politik zu übersetzen war, ohne dass der Eindruck eines solchen Junktims entstand, blieb ohne Patentrezept. In einer institutionellen Verteidigungsschrift politischen Mehrwert zu behaupten war das eine, ihn tatsächlich einzufahren etwas völlig anderes. Die Umsetzung des Anliegens, im Sinne des Westens und eigener vitaler Interessen die bilateralen Beziehungen über Entwicklungshilfe zu beeinflussen, wurde im Auswärtigen Amt Anfang 1962 auf drei Wegen als modifizierbar angesehen: über die Tatsache der Vergabe von Entwicklungshilfe, über die Höhe der Mittel und über die Geschwindigkeit der Realisierung von Zusagen. In einer Hausbesprechung des Auswärtigen Amts Anfang Februar 1962 fand erstmals das „Giesskannen-Prinzip“²²⁴⁶ Eingang in Akten der Ressorts. Es

mit Vertretern von BMWi, BMZ und BMF (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 34. Hintergrund war, dass die Auswertung der ersten DAC-Jahresberichte das Problem voneinander abweichender Kreditkonditionen erneut vor Augen geführt hatte. Vgl. „Annual Review 1962 of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee“ vom 16.07.1962, in: *ibid.*

²²⁴⁴ Undatiertes Protokoll von AA-803 über die Referentenbesprechung am 09.07.1962 im AA mit Vertretern von BMWi, BMZ und BMF (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 34. Vgl. ferner den Delegationsbericht von BMWi-MinRat Elson vom 09.05.1962 über die Sitzung der DAC-Koordinierungsgruppe Thailand am 07.05.1962 in Paris, die Aufzeichnung von BMZ-ORR Schneider vom 17.05.1962 an AA-StS zur Vorbereitung der Sitzung des Lenkungsausschusses am Folgetag und das Kurzprotokoll über die 40. Sitzung des Lenkungsausschusses am 18.05.1962, in: BArch B 213/1519.

²²⁴⁵ Da nicht ernsthaft mit einer Zustimmung Frankreichs und Großbritanniens zu „einer Zusageverpflichtung im DAC-Rahmen“ gerechnet wurde, wollte sich die Bundesregierung bedeckt halten. Vgl. das undatierte Protokoll von AA-803 über die Referentenbesprechung am 09.07.1962 im AA, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 3, ferner die Aufzeichnung von AA-803 vom 11.07.1962 über die Besprechung mit Tuthill am selben Tag im AA (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

²²⁴⁶ AA-D 3 i.V. bei der AA-„Hausbesprechung über die Intensivierung unserer Politik gegenüber Lateinamerika am 01.02.1962“. Vgl. die Niederschrift vom 13.02.1962 (VS-NfD),

wurde damit erklärt, „die Entwicklungshilfe mit einer gewissen Gleichmässigkeit auf alle in Frage kommenden Länder zu verteilen“, während bei einem „Feuerwehr-Prinzip ... immer dort, wo eine besondere Notlage besteht, Entwicklungshilfe zu leisten wäre“²²⁴⁷.

Neben der Aufbringung höherer Haushaltsgelder blieb die Geschwindigkeit sowohl der Vergabe als auch der Durchführung eine konstante Sorge der Bundesministerien.²²⁴⁸ Das Anliegen der „Rationalisierung und Beschleunigung“²²⁴⁹ war in Bonn ein gemeinsames, das sogar vom Bundespräsidialamt forciert wurde.²²⁵⁰ Eine „Zersplitterung der Zuständigkeit auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe“²²⁵¹ wurde jedoch erst in einer BMZ-Studie zum „Hauptthema“ erklärt. Anhand des Beispiels einer Lehr- und Reparaturwerkstatt für landwirtschaftliche Maschinen aus Technischer Hilfe listete das Ressort penibel 35 Schritte der Entscheidungsfindung auf.²²⁵² Der Vorschlag, wie „Abhilfe“ zu schaffen sei, zielte auf seine federführende Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung.²²⁵³ Daher hatte das AA den Verdacht, dass das Verfahren der Technischen Hilfe

in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48. Sie ist auszugsweise zitiert in AAPD 1962, I, Dok. 71, Fußnote 1.

²²⁴⁷ Ibid.

²²⁴⁸ Vgl. die „Referatsverfügung“ von AA-801 vom 28.05.1962 anlässlich der Botschafterkonferenz Afrika (Durchdruck) sowie Vermerk von AA-801 vom 23.10.1962 über „Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Durchführung der Technischen Hilfe“, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Hervorhebung gemäß Quelle.

²²⁴⁹ Vermerk von AA-801 vom 21.05.1962 über die „Beschleunigung der Beschlussfassung und der Durchführung der Förderungsmaßnahmen der Technischen Hilfe“ (Ablichtung), in: BArch B 213/1563.

²²⁵⁰ Vgl. den Bundespräsidialamt-Vermerk vom 10.04.1962 über Lübkes Absicht, mit Scheel und Vialon zu sprechen, in: BArch B 122/4995, ferner den Vermerk von Bundespräsidialamt-Referat 3 vom 15.06.1962 über das Treffen Lübkes mit MdB Margulies und BMWi-MinDir Reinhardt am Vortag sowie den Vermerk von Bundespräsidialamt-Referat 3 vom 20.06.1962 über ein Treffen mit Scheel am Vortag, in: BArch B 122/5318. Zur Erhöhung des Tempos wurde der Austausch über Aspekte „grundsätzlicher Natur“ Anfang 1962 aus dem Unterausschuss für Technische Hilfe in ein kleineres Gremium ausgelagert, das regelmäßig ab dem 21.02.1962 zusammentrat. Es debattierte nicht über große Fragen, sondern kleinteilige Überlegungen zu Vereinheitlichung und Routine. Vgl. AA-801 am 07.02.1962 an u.a. BMF, BMWi und BMZ, in: BArch B 213/1563. Der letzte Hinweis zu solch einer Sitzung ist eine 21. Arbeitsbesprechung am 06.03.1964. Vgl. den Vorgang in: ibid.

²²⁵¹ BMZ-„Entwurf einer Studie über die Möglichkeiten einer beschleunigten Durchführung der Entwicklungshilfe“ vom 24.07.1962 („VERTRAULICH!“), in: BArch B 136/2930. Hervorhebungen gemäß Quelle.

²²⁵² Vgl. Anlage 1 zu ibid.

²²⁵³ BMZ-„Entwurf einer Studie über die Möglichkeiten einer beschleunigten Durchführung der Entwicklungshilfe“ vom 24.07.1962 („VERTRAULICH!“), in: BArch B 136/2930. Hervorhebungen gemäß Quelle.

absichtlich als derart kompliziert und langwierig präsentiert wurde, um Kritik an der „Schwerfälligkeit“ der institutionellen Regelung zu bedienen.²²⁵⁴ Aber auch wenn es die Schlussfolgerungen des BMZ nicht teilte, ging ihm die staatliche Entwicklungshilfe ebenfalls nicht schnell genug vonstatten.²²⁵⁵ Ständig war das AA mit entsprechenden Klagen der Auslandsvertretungen konfrontiert. Es stellt sich die Frage, ob die Botschaften – bewusst oder unbewusst – Ost-West-Argumente besonders stark machten, um in Bonn für schnellere Beschlussfassung oder gar Hektik zu sorgen. Immerhin mussten sie vor Ort Rede und Antwort stehen; eine Neigung zu vorzeigbaren Verhandlungserfolgen wäre nahelegend. Ein Hinweis findet sich in einer Prognose des Botschafters in der Elfenbeinküste. Zwar äußerte der westdeutsche Vertreter Verständnis dafür, dass das Anlaufen von Projekten der Kapitalhilfe „notgedrungen mehrere Jahre in Anspruch nehmen [wird]“²²⁵⁶, prophezeite jedoch für diese Zeit des scheinbaren Leerlaufs „ein mehr oder weniger gespanntes Verhältnis“ zwischen Botschaften und „ihren Gastländern“. Jeglicher erhoffter *good will*, wie er gern beschworen wurde, gehe damit verloren: „Wenn das Projekt dann endlich durchgeführt wird, empfindet man dies nicht mehr als eine Wohltat, sondern als eine längst überfällige Erfüllung einer Verpflichtung.“ Der Botschafter empfahl deswegen, „laufend kleinere Geschenkwendungen“ zu machen. „Nur so erhalten wir die Freundschaft, und nur so können wir politisch wirksam arbeiten“²²⁵⁷, war er sich sicher. Ausrüstungshilfe nannte er nicht beim Namen. Bedenkt man die Begründungen in Bonn für dieses Instrument, konnte der Bericht als Bestärkung gelesen werden, Ausrüstungshilfe in der Wirkung auf die Regierungen der Entwicklungsländer nicht nur ergänzend, sondern kompensatorisch zu verstehen.²²⁵⁸ Vor dem Kanzlerwechsel von Adenauer

²²⁵⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 i.V. vom 29.01.1963 an AA-800, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 387.

²²⁵⁵ Als weiteres Beispiel, dass Entwicklungshilfe nicht ohne Folgen verweigert werden konnte, galt Ghana. Die Geschwindigkeit bei der Durchführung erschien als entscheidendes Kriterium in der Konkurrenz zur DDR, als Staatspräsident Nkrumah seine „Enttäuschung über Ausbleiben [der] Kapitalhilfe“ deutlich machte und warnte: „Er werde Konsequenz ziehen.“ Vgl. das verschlüsselte FS Nr. 3 aus Accra vom 06.01.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 3.621A. Auszugsweise publiziert in: AAPD 1962, I, Dok. 15, Fußnote 3.

²²⁵⁶ Botschafter Axenfeld am 12.03.1962 in einem Privatdienstschreiben aus Abidjan an den stellv. Leiter von AA-403, LR Schlaich, zitiert nach Schlaichs Aufzeichnung vom 37.03.1962 an AA-307, 418, 801 und 803 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

²²⁵⁷ Ibid.

²²⁵⁸ Vgl. *ibid.* Die Einschätzung von Botschafter Axenfeld war zwar als privatdienstlich etikettiert worden, fand jedoch breite Verteilung im Auswärtigen Amt. Eine Weiterleitung an das für Ausrüstungshilfe zuständige Referat 406 wurde zwar nicht verfügt, aber eine

zu Erhard erinnerten die Staatssekretäre des Auswärtigen Amts ihren Minister an die Option eines speziellen Fonds, bei dem an die geringe Summe von 20 Mio. DM jährlich gedacht wurde.²²⁵⁹ Dennoch blieb es ein weiteres Jahr nur bei der Idee. Zurückhaltung war dem Anspruch geschuldet, ohne politische Bindungen zu geben. Die Ressentiments gegenüber US-Regierungen, die zu ihrem eigenen Schaden überdeutlich gegen dieses Prinzip verstoßen hätten, verstärkten die Scheu vor einem Bonner Äquivalent zum „Contingency Fund“. Allerdings ist nicht vollständig nachvollziehbar, was sich hinter dem Posten „Geheime Ausgaben“ verbarg, der sich im einstelligen Millionenbereich jährlich unter 0502/301 in Haushaltsgesetzen findet. Angesichts der noch zu schildernden Mühen um einen besonderen Soforthilfe-Fonds scheinen diese Mittel jedoch anderen Zwecken zugedacht gewesen und vor allem für kleine persönliche Gefälligkeiten für ausländische Regierungsangehörige genutzt worden zu sein.²²⁶⁰

Wie dargelegt, leistete die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe zeitweise einen Ersatz für einen „Contingency Fund“. Daraus erklärt sich, dass das Auswärtige Amt auf ihre Fortführung Wert legte und sie schließlich in den eigenen Haushalt übernahm, obwohl es um ihren Ruf gerade im Parlament nicht zum Besten stand. Angesichts dauernd knapper Mittel für Ausrüstungshilfe und dem institutionellen Kompromiss mit dem BMZ im Herbst 1964, ihm die Zuständigkeit für Technische Hilfe zu übertragen, verwundert es nicht, dass es dem Auswärtigen Amt nur recht war, als ein weiteres Kapitel beim Thema Sonderfonds aufgeschlagen wurde: Während der Beratung des BMZ-Einzelplans beantragte der Bundestags-

Weitergabe an die Länderreferate für Afrika südlich der Sahara sowohl der Politischen als auch der Handelspolitischen Abteilung.

²²⁵⁹ Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 334.

²²⁶⁰ Der frühere AA-StS Carstens erwähnte in seinen Erinnerungen einen „G-Fonds“ des Auswärtigen Amts, der als „Geheimtitel“ den Zweck hatte, mittels „Einsatz von Geldmitteln sehr wichtige Entscheidungen [zu] beeinflussen“. Weiter ging er nicht darauf ein. Vgl. Carstens, Karl: Erinnerungen und Erfahrungen (Schriftenreihe des Bundesarchivs, Bd. 44), Boppard am Rhein 1993, S. 236. Im Zusammenhang der Ausrüstungshilfe wurde Anfang 1961 kurzzeitig auf den Geheimfonds zurückgegriffen, um „die Kosten ausländischer Lehrgangsteilnehmer“ zu tragen. Vgl. den Vermerk von AA-StS II vom 16.01.1961 an AA-StS I (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A. Offenbar wurde der Fonds für persönliche Gefälligkeiten hinzugezogen, darunter die Bezahlung von ärztlichen Behandlungen ausländischer Politiker in der Bundesrepublik oder zinslose Kredite mit Unsicherheit bei der Rückzahlung für deren persönliche Weihnachtseinkäufe. Zu diesen Beispielen vgl. die Aufzeichnung von AA-307 vom 22.11.1961 an AA-Protokoll (geheim) (Durchschlag als Konzept) sowie die Aufzeichnung von AA-307 vom 28.11.1961 an AA-StS (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 2.280A.

ausschuss für Entwicklungshilfe am 12.11.1964 „einen neuen Titel“. Er wurde sogleich mit dem Zusatz versehen, dass Schröder und Scheel über ihn „gemeinsam verfügen können, wenn dringende außenpolitische Gründe eine schnelle Entscheidung in einem beschränkten finanziellen Rahmen ... als notwendig erscheinen lassen.“²²⁶¹ Darauf baute der Gedanke einer „Vormerkung eines ‚Soforthilfeanteils der Bindungsermächtigung 1965 für außenpolitische Zwecke‘“²²⁶², wie ihn AA-Unterabteilungsleiter Pauls in seiner umstrittenen Aufzeichnung Anfang 1965 präsentierte. Er schlug also keineswegs eigenmächtig einen Fonds vor, um „in dringenden Fällen ‚Soforthilfe‘“ geben zu können.²²⁶³ Allerdings ließ das BMF diesen gewünschten Posten im BMZ-Haushalt nicht uneingeschränkt zu; stattdessen regte es an, Verfügungsmaße zu schaffen, indem alle bilateralen Beträge der Kapitalhilfe an EWG-Assoziierte gestrichen wurden.²²⁶⁴ Das vom BMWi als „bescheidene[r] Vorschlag“ eingestufte Anliegen des Auswärtigen Amts, in der Bindungsermächtigung für bilaterale Kapitalhilfe 1965 70 Mio. DM „für Sofort-Hilfen, die aus außenpolitischen Gründen nötig werden können“, zu reservieren, wurde somit vom BMF behindert.²²⁶⁵ Auch aus einem weiteren Grund war nicht rasch mit einer Realisierung der Idee zu rechnen: Der Baransatz 1965 fiel zu niedrig aus, als dass noch im selben Jahr Geld aus „eine[m] Reserve(Feuerwehr)fonds [sic!]“ hätte ausgezahlt werden können.²²⁶⁶ Vorläufig konnte das AA daher nur versuchen, den Fonds überhaupt zu etatisieren, um Bindungsermächtigungen anzuhäufen und spätere Baransätze zu begründen. Angesichts der Haushaltsumstände war es faktisch ausgeschlossen, spontan Zusagen im Dienst der Deutschlandpolitik einzusetzen.²²⁶⁷ Die Umsetzung eines Sonderfonds im Bundeshaushalt 1965 scheiterte also nicht am BMZ, das

²²⁶¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 12.11.1964 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910. „Daß die Anregung aus den Reihen der Parlamentarier kommt, ist aus taktischen Gründen sehr zu begrüßen“, fand Abteilungsleiter Sachs.

²²⁶² Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 16.01.1965, in: PA AA B 1, Bd. 381.

²²⁶³ Dessen Verwendung „ohne Projektbindung und Begutachtung der wirtschaftlichen Notwendigkeit“ sollte nach Pauls' Vorstellung aber nicht von den Ministern von AA und BMZ allein bestimmt werden. Er schlug vielmehr „ein[en] verkleinerte[n] Lenkungsausschuß und in zweiter Instanz ein Staatssekretärs-Ausschuß (Auswärtiges Amt, BMF, BMWi und BMZ)“ vor. Vgl. *ibid.*

²²⁶⁴ Vgl. BMF am 10.12.1964 an BMZ, AA und BMWi, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538.

²²⁶⁵ Vgl. die Aufzeichnung von BMWi-AL V vom 16.12.1964 über BMWi-StS an Minister über eine „Krise der Entwicklungshilfe“ (Durchdruck), in: BAArch B 102/67107.

²²⁶⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 3 vom 18.12.1964 über AA-Dg III B an D III über die Direktorenbesprechung am 15.12.1964, bei der die „erste, vorläufige Rahmenplanung für die bilaterale Kapitalhilfe“ 1965 aufgestellt wurde, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538.

²²⁶⁷ Vgl. AA-III B 1 am 13.05.1966 an AA-II A 1 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

weiterhin „grundsätzlich“²²⁶⁸ hinter dem Anliegen stand. Seine Überlegung lautete, dass auf diese Weise „einer Denaturierung der Entwicklungshilfe aus politischen Gründen vielleicht am ehesten begegnet werden könnte.“²²⁶⁹ Die Option Sonderfonds erschien dem BMZ gar zunehmend sinnvoller als dem Auswärtigen Amt,²²⁷⁰ das Vor- und Nachteile sah.

Zu den Pro-Argumenten gehörte, dass dem Auswärtigen Amt durchaus an rasch verfügbarem Geld in „eine[m] Sonderfonds für Entwicklungshilfe in hochpolitischen Fällen“²²⁷¹ gelegen war. Und zwar umso mehr, als die seit 1966 in seinem Haushalt untergebrachte Ausrüstungshilfe nicht mehr so leicht zu handhaben und als Alternative anzuzapfen war.²²⁷² Einen Teil der erklärten Entwicklungshilfegelder von den formalisierten Regularien herauszulösen galt daher nach wie vor als vielversprechend. Da das AA eine strikte Auslegung eines „Übermaß[es] an Grundsätzen“²²⁷³ im Sinne der Entwicklungsländer und somit im Sinne der bilateralen Beziehungen hinderlich fand, schienen seine Vertreter „dauernd Ausnahmen vom Gesetz und dem Propheten [zu] verlangen“. Während BMWi und BMZ „[d]iese ‚funktionsgeborene Laxheit‘ des Auswärtigen Amts“ im rechten Licht sähen, ärgerte das AA, dass das BMF „jede Abweichung als eine Haupt- und Staatsaktion, als einen Schritt vom rechten Wege, als einen

²²⁶⁸ BMZ-Ergebnisniederschrift vom 23.12.1964 über die Direktorenbesprechung am 15.12.1964 (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 538.

²²⁶⁹ Ibid. Die BMF-Darstellung ist also nicht zutreffend, dass das AA mit anderen Häusern rangeln musste, „bis sich diese Ressorts – insbesondere das BMZ – bereit erklärten, Mittel für die vom AA vorgesehene Aufgabe zur Verfügung zu stellen.“ Vgl. die Anlage 5 zu BMF-II C/I am 21.08.1967 an BMF-Dir II über Haushaltsentwurf 1968, Einzelplan 05, in: BArch B 126/21600.

²²⁷⁰ Vgl. die Niederschrift (Kurzfassung) von BMZ II A/3 vom 20.07.1965 über die 5. Sitzung des Beirats für Entwicklungspolitik am 30.06.1965 im BMZ (VS-NfD), in: BArch B 136/ 2924.

²²⁷¹ Vermerk von AA-D III vom 13.04.1966, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁷² Ihre demonstrative Trennung von anderen Hilfsformen fand auch darin Ausdruck, dass sich die Ausrüstungshilfe im Funktionenplan der Haushaltsgesetze etwa 30 Seiten getrennt von „Maßnahmen der Entwicklungshilfe“ unter „Sonstiges“ in der Einordnung „Einzelne auswärtige Angelegenheiten“ fand, und damit neben Titeln aus den Einzelplänen von Auswärtigem Amt und Allgemeiner Finanzverwaltung wie „Geheime Ausgaben“, „Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland“ oder „Zuschüsse an internationale und deutsche Gesellschaften“. Vgl. die Bundestagsdrucksache V/250: Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1966 (Haushaltsgesetz 1966) vom 16.02.1966, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/002/0500250.pdf>, Zugriff am 25.03.2015.

²²⁷³ Rede von AA-D III vom 08.05.1967 (Durchschlag als Konzept) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 548.

Sündenfall“ behandle.²²⁷⁴ Und der Regeln wurde es nicht weniger. Denn während Wischnewskis Amtszeit rühmte sich das BMZ, mittels „wissenschaftlicher Kosten-Nutzen-Analysen“ zu „optimale[n] Projekttypen“ gefunden zu haben.²²⁷⁵ Nicht Politiker oder Verwaltungsbeamte mit „zuviel Gefühl und Emotion“²²⁷⁶ sollten staatliche Entwicklungspolitik betreiben, sondern ein „moderne[s] Managemen[t]“²²⁷⁷ mit einem der Betriebswirtschaft und Unternehmensführung entlehntem Vokabular,²²⁷⁸ das auf wissenschaftliche Erkenntnisse setzte.²²⁷⁹ Auch auf Sprache und Praktiken der bundesdeutschen Entwicklungspolitik trifft also die These der Planungseuphorie politischer Akteure in den langen 1960er Jahren zu.²²⁸⁰ Gemeinsam arbeiteten BMZ und BMWi an bezifferbaren Indika-

²²⁷⁴ Ursprünglich verantwortlich für das Problem machte das AA das BMWi in seiner „liberalen Periode“, in der es eine Reihe von Bestimmungen festlegen ließ wie „[n]ur Projekthilfe; nur rentable Projekte; Zins entsprechend dem deutschen Marktzins; kurze Rückzahlungsfristen, allein bemessen nach dem Charakter des individuellen Projekts, ohne Rücksicht auf die Zahlungsbilanz des Empfängerlandes; keine Übernahme von local costs; Partnerschaftsleistung des Empfängerlandes usw.“ Im Einzelfall waren Anpassungen durchgesetzt worden, wie die Möglichkeit zu „Programm- und Soforthilfe“, niedrigere Zinssätze, längere Rückzahlungsfristen, höhere Anzahl an Freijahren, Finanzierung von Kosten in Landeswährung und der Verzicht auf Partnerschaftsleistungen. Vgl. *ibid.*

²²⁷⁵ Vgl. die „Sondernummer der Pressemitteilungen des BMZ“ Nr. 9/68 über Wischnewskis Amtszeit, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651, ferner *Wischnewski: Entwicklungshilfe und Wissenschaft*, S. 9; Interview Wischnewski im „Vorwärts“ vom 31.08.1967 (Ausschnitt), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 647.

²²⁷⁶ Zusammenfassung von AA-III B 2 der Rede von BMZ-StS Hein vom 28.10.1968 über „Neue Aspekte der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ bei der Tagung „Erfahrungsaustausch mit deutschen Beamten bei Internationalen Organisationen“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

²²⁷⁷ „Sondernummer der Pressemitteilungen des BMZ“ Nr. 9/68 über Wischnewskis Amtszeit, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

²²⁷⁸ Ausdruck fand der Gedanke auch in der unter Wischnewski eingerichteten BMZ-Planungsgruppe im Frühjahr 1967, in die das Referat „Grundsätze und Bedingungen der deutschen Entwicklungshilfe, Methoden und Verfahren, Beobachtung“ einging. Vgl. AA-D III am 13.03.1967 an AA-Dg III B und III B 1 sowie den Vermerk von AA-III B 1 vom 15.03.1967 über AA-Dg III B an D III über die „Planungsgruppe im BMZ“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 854.

²²⁷⁹ Vgl. *Wischnewski, Hans-Jürgen: Entwicklungsforschung im Dienst der Praxis*, in: *Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum (Hg.): Kooperative Entwicklungshilfe: Deutsche und amerikanische Bemühungen beim Aufbau der Entwicklungsländer* (Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 6), Bielefeld 1969, S. 17-20, ferner die BMZ-Zusammenstellungen über beendete und laufende Forschungsaufträge zum 01.03.1967, 01.03.1968, 01.06.1969 und 01.01.1970, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 868.

²²⁸⁰ „Entpolitisierung durch Verwissenschaftlichung“ spezifiziert Gabriele Metzler im Bereich der Entwicklungspolitik für die Modernisierungstheorie von Walt W. Rostow. Vgl. *Metzler: Konzeptionen*, S. 224, ferner S. 229, 245, 295. Bastian Hein führt Planung zwar als

toren, um einen Notenschlüssel für eine angeblich objektivere Vergabepolitik zu erstellen, die sich entwicklungspolitischen Erfordernissen verschrieb. Als schwierig zu quantifizieren und deswegen „verbal“²²⁸¹ anzumerken waren „bisherige Erfahrungen in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit“ oder „besondere außenpolitische Erwägungen“. Sie wurden durch die Mathematisierung Beiwerk und aus dem Kernbereich der Verteilungskriterien entfernt.²²⁸² Deswegen fürchtete das AA trotz

zentrales Charakteristikum an, jedoch ohne zu berücksichtigen, dass die Ansprüche an wissenschaftliche Fundiertheit politischer Beschlüsse mitbestimmte, wie frühere Entwicklungshilfe bewertet wurde. Vgl. *Hein*: Die Westdeutschen, S. 151-152. Denn der Vorwurf der Konzeptionslosigkeit der Entwicklungshilfe früherer Regierungen erklärt sich auch aus den veränderten Maßstäben. Zur Bedeutung von Planung als „Mythos der Moderne“ (Laak, S. 322) und ihrer generellen Relevanz in der Entwicklungspolitik vgl. *Engermann*: The Romance of Economic Development, S. 31; *Laak, Dirk van*: Planung. Geschichte und Gegenwart des Vorgriffs auf die Zukunft, in: Geschichte und Gesellschaft 34/3 (2008), S. 305-326. Auf „Planung“ als vorrangige Rationalisierungsstrategie“ ab Mitte der 1960er-Jahre weist auch hin *Bodemer*: Programmentwicklung, S. 286.

Zu untersuchen ist jedoch nicht nur die Betonung der Planung, sondern ebenfalls, auf welche Weise geplant wurde. Die Länderhilfsprogramme setzten auf eine technokratische Sprache mit eigener Begrifflichkeit, bevorzugten quantitative Methoden und nutzten Grafiken sowie Tabellen. Zu Darstellungsregeln, insbesondere von Helfern und Experten, vgl. *Büschel*: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 380-386. Folgende Formulierung von BMZ-Unterabteilungsleiter Böll ist ein beredtes Beispiel: „Anstelle des Nebeneinanders einer jeweils ‚weltweiten‘ Planung in den einzelnen Sektoren Landwirtschaft, Gewerbeschulen, Gesundheitswesen, Informationswesen usw. muß eine konsequente Nutzung des regionalen und länderbezogenen Planungsansatzes dazu führen, daß sich die Disposition der fachlichen Anforderungen quantitativ aus der Quersumme der Regionalplanung ergibt und sich in der Qualität nach Planungsanforderungen richtet, die sich aus vorgeschalteten sozialstrukturell orientierten Analysen und Entscheidungen ergeben.“ Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-UAL II B vom 04.06.1970 an BMZ-Minister über Technische Hilfe, in: BArch B 213/11534.

²²⁸¹ Vgl. die undatierte BMZ-Aufzeichnung zur Länderprogrammierung, in: BArch B 102/52072.

²²⁸² Vgl. *ibid*, ferner den Vermerk von BMWi-V B 1 vom 07.02.1968 über die Ressortbesprechung am 02.02.1968, in: BArch B 102/52072; Niederschrift von BMZ-Plg vom 30.09.1968 über die Ressortbesprechung am 13.09.1968 im BMZ über die „Programmierung der deutschen Entwicklungshilfe“ anlässlich des Gutachtens „Verteilungskriterien der Entwicklungshilfe nach Empfängerländern“ des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Durchdruck) sowie Niederschrift von BMZ-Plg vom 04.10.1968 über die Ressortbesprechung am Vortag (Durchdruck), in: BArch B 102/90971. Die Übersetzung in Noten erforderte nicht nur die Benennung von Bewertungskriterien wie dem Energieverbrauch pro Einwohner, sondern auch einen Notenschlüssel, der festlegte, welche Note welchem Befund entsprach. Das las sich griffig, erforderte jedoch, dass jemand beispielsweise festlegte, wie viele Personen idealerweise auf einen Arzt kommen sollten. Auch die Entscheidung, welche Kategorien eine Rolle spielen sollten, war eine normative Entscheidung. Fortschritt in Einheiten des Energieverbrauchs zu messen war eine der Industrialisierung

der Vorteile eines Sonderfonds, schließlich Beeinträchtigungen beim Zugriff auf die Entwicklungspolitik als Ganzes in Kauf nehmen zu müssen. Staatssekretär Lahr fragte sich, „wird damit nicht das AA auf diesen Sonderfonds abgeschoben; besteht nicht die Gefahr einer Entpolitisierung der eigentlichen Entwicklungshilfe?“²²⁸³ Damit hatte er trefflich auf den Punkt gebracht, wieso das BMZ das Thema überhaupt mittrug. AA-Referatsleiter Lebsanft riet jedoch zum Durchatmen. Aus der Formulierung, „daß eine vordringliche aussenpolitische Zielsetzung’ diese Massnahmen notwendig machen muß“²²⁸⁴, könnte nicht gefolgert werden, „daß die sonstige Entwicklungshilfe keine aussenpolitische Zielsetzung habe.“ Die Chance, ggf. auch verlorene Zuschüsse auf diesem Weg vergeben zu können, welche nach Richtlinien der Kapitalhilfe und laut Haushaltsvermerk nicht vorgesehen waren, überwog für ihn gegenüber möglichen institutionellen Gefahrenmomenten für das AA.²²⁸⁵ Als konkrete Fälle standen eine Beteiligung am Stabilisierungsfonds des Internationalen Währungsfonds für Laos, eine Nahrungsmittelhilfe für Indien und eine Beteiligung an einem internationalen Staudamm-Projekt in Thailand vor Augen.²²⁸⁶

Die Motivation für den gewünschten Fonds wandelte sich also von bilateraler Aktion unter deutschlandpolitischen oder allgemein westlichen Vorzeichen dahin, internationalen Erwartungen gerecht zu werden. Somit verschob sich die Perspektive von Ost-West-Erwägungen hin zu einer Beteiligung an international geübten, in der Bundesrepublik aber nicht vorgesehenen Hilfsformen. Herhalten sollte der Fonds in Situationen,

„in denen eine politisch für notwendig gehaltene Soforthilfe aus haushaltsrechtlichen oder haushaltswirtschaftlichen Gründen nicht oder nicht in der beabsichtigten Weise gewährt werden konnte.“²²⁸⁷

verschiedene Zuordnung. Generell zur kritischen Bewertung von Indikatoren und ihrer historischen Verortung vgl. *Speich Chassé*: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts.

²²⁸³ Vermerk von AA-D III vom 13.04.1966, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁸⁴ Aufzeichnung von AA-III B 1 vom 27.04.1966 über AA-Dg III B an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁸⁵ Vgl. *ibid.*, zudem AA-III B 1 am 15.04.1966 an AA-III B 7 über Titel A 2302/570 und am 18.05.1966 an AA-III B 7 wegen des Stabilisierungsfonds Laos („Nur zur dortigen internen und vertraulichen Unterrichtung“) (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 647. Hervorhebung gemäß Quelle.

²²⁸⁶ Vgl. die Kabinetttvorlage von BMZ, AA und BMWi vom 24.01.1966 über eine „Soforthilfe“ zur „Linderung der indischen Ernährungskrise“, in: BArch B 213/3142; FS Nr. 258 vom 03.02.1966 aus Washington mit handschriftlichen Anmerkungen von AA-D III, AA-III B 7 am 08.02. und 10.02.1966 an AA-III B 1 sowie AA-III B 1 am 18.05.1966 an AA-III B 7, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁸⁷ AA-D III i.V. am 09.09.1966 an AA-StS, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

In die Vorgeschichte des Fonds lässt sich daher eher die „Soforthilfe“ an ehemals Belgisch-Kongo im Jahr 1962 einreihen, die zwar fraglos Kalte Krieg-Anklänge hatte, für die Bundesregierung jedoch in erster Linie die Herausforderung bedeutete, wie sie sich überhaupt an dieser Aktion beteiligen konnte. Die Ministerien entschieden sich für die Lieferung von Ernährungsgütern über den BMZ-Einzelplan, der unter Titel 570 Gelder „für Katastrophen- und ähnliche Sonderfälle“²²⁸⁸ erlaubte, und ein Darlehen über dieselbe Summe.²²⁸⁹ Die Verquickung der Anliegen zeigt sich im Haushaltsplan: Auf denselben Tag wie die entsprechende Kabinettsvorlage für Kongo-Léopoldville datiert der Entwurf einer Kabinettsvorlage über die „Lieferung von Ernährungsgütern an Entwicklungsländer“²²⁹⁰, die den erforderlichen Haushaltsposten im Einzelplan 23 anstieß und die Möglichkeit reiner Sachlieferungen als Schenkung unter Entwicklungshilfe ermöglichte.²²⁹¹ Inwieweit die Lieferung von Ernährungsgütern als Entwicklungshilfe gewertet werden durfte, war umstritten.²²⁹² Auf jeden Fall konnten hierüber sowie über den Haushaltsposten zur Lieferung von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln zumindest in geringem Umfang Maßnahmen finanziert werden, die nicht den Regularien von Technischer Hilfe und Kapitalhilfe entsprachen. Im Sommer 1966 protestierte das AA:

„Auf keinen Fall ist es politisch vertretbar, daß Deutschland – wie bisher – in allen Fällen ‚paßt‘ und das Auswärtige Amt nicht einmal in der Lage ist, diesbezügliche Noten des VN-Generalsekretärs zu beantworten, weil es

²²⁸⁸ AA-803 am 08.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 213/1521.

²²⁸⁹ Die Konditionen fielen mit einer Laufzeit von zehn Jahren und 4% Zinsen für Bonner Kapitalhilfe zu diesem Zeitpunkt nicht ungewöhnlich aus; im internationalen Vergleich waren es jedoch harte Bedingungen. Vgl. das Kurzprotokoll über die 53. Sitzung des Lenkungsausschusses am 12.11.1963, in: BArch B 213/1521, zudem das Protokoll zur 56. Kabinettsitzung am 05.12.1962, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

²²⁹⁰ Kabinettsvorlage von BMZ und BMELF vom 30.11.1962, in: BArch B 213/3141.

²²⁹¹ Vgl. das Protokoll zur 58. Kabinettsitzung am 19.12.1962, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

²²⁹² Als Negativfolie hielt ein weiteres Mal die US-Hilfsform der Lieferung von Überschussgütern her. Vgl. den Delegationsbericht von BMWi-MinRat Elson vom 14.06.1962 über das DAC-Länderexamen USA, in: BArch B 213/1519; Kurzprotokolle über die 44. und 46. Sitzung des Lenkungsausschusses am 13.07. und 17.08.1962, in: BArch B 213/1520.

Während das BMWi Lebensmittel „nur in besonderen Notfällen“ liefern wollte, werteten BMZ und BMELF die Lieferungen als reguläre Entwicklungshilfe, denn „Hunger, Armut und wirtschaftliche Rückständigkeit bilden in den Entwicklungsländern einen unheimlichen Kreis, den es zu durchbrechen gilt.“ Vgl. die Kabinettsvorlage von BMZ und BMELF vom 30.11.1962, in: BArch B 213/3141. In diesem Punkt ist daher der Annahme zu widersprechen, „Hilfe zur Selbsthilfe“ hätte das Bewusstsein für Grenzen von Eigenanstrengungen völlig verstellt. So Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 532.

„Nein“ aus politischen Gründen nicht sagen kann und „Ja“ aus finanziellen Gründen nicht sagen darf.“²²⁹³

Allerdings verbesserte sich die Haushaltslage nicht, so dass die bremsende Haltung des BMF spürbar blieb. In der Folge überlegte das AA, den Titel im eigenen Haushalt statt demjenigen des BMZ zu veranschlagen.²²⁹⁴ Das Ressort setzte auf die nunmehr zu übende mittelfristige Finanzplanung des Bundes – ein Einschnitt für die Entwicklungspolitik, da sie nicht mehr auf den jährlichen Bundeshaushalt begrenzt blieb, sondern längere Zeiträume überblicken durfte. Zur „Einführung eines Titels für entwicklungspolitische Sofortmassnahmen“²²⁹⁵ wünschte das AA, 1967 bis 1971 jährlich 30 Mio. DM vorzusehen. Den Betrag hatte das BMZ bereits für 1966 vorgeschlagen, nachdem es 1965 mit dem höheren Ansatz von 50 Mio. DM gescheitert war. Das AA wollte sich gar mit zehn Millionen DM abfinden, sollte das BMF „bei tatsächlich höherem Bedarf“ bereit sein, „überplanmässige Mittel“ zu genehmigen. „Dem Vernehmen nach“ sollte hierfür der „sog. Katastrophenfonds“ genutzt werden. Es fiel allerdings schwer, überzeugend mit dringlicher Notwendigkeit zu argumentieren, da als „derzeit einziger akuter Fall“ der Beitrag zum Stabilisierungsfonds Laos genannt werden konnte. Bereits 1966 dagegen hätte das AA die Gelder gerne für Marokko und Ghana eingesetzt. Stattdessen tricksten die Bundesressorts Umwege. Als Ghana „wegen der politischen Kursänderung“ nach dem Sturz Nkrumahs 20 Mio. DM Kapitalhilfe zuteil und sofort ausgezahlt werden sollte, übernahm die KfW eine „Zwischenfinanzierung“. Hier konstituierte weniger das gewünschte Tempo den Ausnahmefall als das Abweichen von der Projektbindung. Dasselbe galt im Fall einer „Lebensmittelsoforthilfe“ für Marokko „wegen der dortigen Dürrekatastrophe“. Von den gewünschten 50 Mio. DM Kapitalhilfe stellte Bonn jedoch lediglich 22 Mio. DM zur Verfügung.²²⁹⁶ Ähnlich wurde bei Indien verfahren, als es wegen einer Hungersnot Düngemittel und um Milchpulver für Kinder bat. Das Kabinett entschied, zwölf Millionen DM als Darlehen für Düngemittel zur Verfügung zu stellen, Produktionsmittelvorhaben

²²⁹³ Aufzeichnung von AA-D I vom 30.07.1966 an AA-StS (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910. Hervorhebungen gemäß Quelle.

²²⁹⁴ Vgl. AA-III B 1 am 16.09.1966 an AA-Z B 4 (Durchschlag als Konzept) sowie AA-Z B 4 am 07.10.1966 an AA-III B 1, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910. Der Vorschlag war, den Sonderfonds Entwicklungshilfe zusammen mit „eine[m] Dispositionsfonds für politische Sonderausgaben“ über etwa 360.000 DM einzurichten, wie ihn die Politische Abteilung I „schon seit längerer Zeit“ befürwortete.

²²⁹⁵ AA-III B 1 am 07.10.1966 an AA-Z B 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁹⁶ Vgl. *ibid.*

auszuweiten und Milchpulver oder Butterkonzentrat für 500.000 DM zu schenken. Die Spende fiel nach Einschätzung des Kabinetts so beschämend gering aus, „daß sie nicht bekanntgegeben werden dürfe.“²²⁹⁷ Damit war nicht nur kein deutlich sichtbarer Erfolg zu erzielen, vielmehr wurde Schaden befürchtet, sollte der geringe Umfang bundesdeutscher Unterstützung in dieser Notlage publik werden.

In der „Bedarfsanmeldung für 1968“²²⁹⁸ im Einzelplan des Auswärtigen Amts erhielt der gewünschte Fonds schließlich die Zuschreibung „für ausenpolitisch gebotene Massnahmen sofortiger Hilfe an andere Staaten“. Indem die Bezeichnung entwicklungspolitisch gestrichen wurde, entfielen Anklänge an den BMZ-Haushalt, auf den das BMF hätte verweisen können. In der Zweckbestimmung fand sich jedoch ein Hinweis auch auf Situationen „im Bereich der eigentlichen Entwicklungshilfe“, wenn hier „aus politischen Gründen notwendige, sofort wirksame Massnahmen“ ergriffen werden sollten. Begründet wurde der neue Titel im Haushalt des Auswärtigen Amts an erster Stelle mit dem „nationalem Interesse“ Bonns, „in verstärktem Masse an der Lösung internationaler Aufgaben“ teilzuhaben, gerade „im Zusammenhang mit wirtschaftlichen und politischen Notständen“²²⁹⁹. Insbesondere bei UN-Resolutionen müsse die Bundesregierung finanziellen Handlungsspielraum erreichen. „Es war der deutschen Situation in den VN und anderen Organisationen sehr abträglich“²³⁰⁰, erinnerte das AA, „dass bisher derartige Appelle unbeantwortet bleiben mussten.“ Druck erzeugen sollte erneut der Hinweis auf Forderungen der US-Regierung, konkret zu einem bundesdeutschen Beitrag am Laos-Stabilisierungsfonds.²³⁰¹ Um von Richtlinien der Technischen Hilfe abzuweichen, war bis dato, wie geschildert, gelegentlich auf den Katastrophenfonds, welcher der Bundesregierung seit dem Haushaltsjahr 1963

²²⁹⁷ Protokoll zur 12. Kabinettsitzung am 26.01.1966, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 27.11.2014.

²²⁹⁸ Entwurf von AA-III B 1 vom 02.02.1967 an AA-Z B 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²²⁹⁹ Ibid.

²³⁰⁰ AA-D III am 08.08.1967 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³⁰¹ Abteilungsleiter Harkort erinnerte an den US-„Contingency Fund“, den die US-Delegation bei der DAC-Prüfung der Bundesregierung angeregt hatte: „Obwohl die amerikanische AID bewusst versucht, entwicklungspolitische Erwägungen (Nachweis von Selbsthilfeanstrengungen) in den Vordergrund zu schieben, ist doch die Verteilung der amerikanischen Hilfe in stärkerem Masse als bei jedem anderen Geberland politisch bedingt (besondere Berücksichtigung Lateinamerikas sowie der Länder am Rande des Ostblocks in Asien).“ Vgl. *ibid.*

zur Verfügung stand,²³⁰² oder die Haushaltstitel des BMZ zur Lieferung von Ernährungsgütern oder landwirtschaftlichen Produktionsmitteln zurückgegriffen worden. In einem Fall wie dem Laos-Stabilisierungsfonds halfen sie jedoch wegen ihrer „Zweckbestimmung“²³⁰³ und des begrenzten Mittelumfangs nicht weiter. Das AA argumentierte daher mit humanitären Krisensituationen wie Dürren, in denen es indes „aus rein pol. Gründen“ beispringen wollte, womit die internationale Erwartungshaltung gemeint gewesen sein muss. Zu bedenken sei, „[d]er ‚Umweg‘ verkauft sich politisch weitaus schlechter als die direkte Erfüllung des Wunsches.“ So bedeute eine Lösung über Kapitalhilfe, dass die Bundesrepublik in einer Notlage ein Darlehen gewährte statt ein Geschenk zu machen. Die Folge sei „eine mehr oder weniger grosse Enttäuschung“, so dass die Bundesregierung auf mögliche Jubelrufe für bundesdeutsche Helfer in der Not verzichte.²³⁰⁴ Um sich gegen BMF-Widerstand zu wappnen, trug das AA Beispiele zusammen, die belegten, dass „wir ... auf eine politisch an und für sich dringend wünschenswerte finanzielle Hilfeleistung dieses besonderen Charakters haben verzichten müssen.“²³⁰⁵ In Bundestag und Öffentlichkeit rechnete es mit „Verständnis für einen solchen Fonds“, denn:

„Nach wie vor sind in der Öffentlichkeit politische Motive – neben den wirtschaftlichen – noch die relativ zugkräftigsten nicht nur für den Umfang, sondern auch für die Formen unserer Entwicklungshilfe.“²³⁰⁶

Ohne als „ein[e] Art Bestechungsfonds zur Erhaltung der Deutschfreundlichkeit der betreffenden Regierung“²³⁰⁷ verstanden zu werden, sollten daraus finanzierte Maßnahmen „ein[en] Bezug zu dem politischen deutschen Anliegen (z.B. Wahrung des Alleinvertretungsanspruchs, Unterstützung bei anderen Regierungen, Stärkung der deutschen Position allgemein)“ aufweisen. Zugleich müssten sie „wirtschaftlich und entwicklungspolitisch vernünftig“ sein.²³⁰⁸ Während eine deutschlandpolitische Argumentation in der internen Diskussion zu diesem Sonderfonds eine

²³⁰² Vgl. den Einzelplan „Allgemeine Finanzverwaltung“ in den Haushaltsentwürfen 1963-1967, URL: <http://pdok.bundestag.de/>, Zugriff am 25.03.2015.

²³⁰³ Entwurf von AA-III B 1 vom 02.02.1967 an AA-Z B 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³⁰⁴ Vgl. *ibid.*

²³⁰⁵ AA-D III am 08.08.1967 an AA-Dg III B, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910. Vgl. auch AA-Dg III B i.V. am 14.08.1967 an AA-III B 4 bis 7, III A 4 und III A 5 über Referentenbesprechung am selben Tag (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

²³⁰⁶ AA-D III am 08.08.1967 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³⁰⁷ AA-III B 1 am 21.08.1967 an AA-Z B 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³⁰⁸ Vgl. *ibid.*

geringe Rolle spielte, sollte nach außen ebendarauf gesetzt werden. Die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik konnte, wie gewünscht, einige Fälle nennen, die „die Notwendigkeit eines Emergency Funds beim AA“²³⁰⁹ demonstrieren sollten. Für Somalia war eine Budgethilfe von ein bis zwei Millionen DM gewünscht, um in „einer schweren Finanzkrise“ infolge der Schließung des Suez-Kanals beizustehen. Bis dato blieb der Trick der Lieferung landwirtschaftlicher Produktionsgüter, die die somalische Regierung verkaufen sollte, um das Geld in ihrem Sinne einzusetzen. Das AA argumentierte, bei solchen Umwegen höhere Mittel aufbringen zu müssen, um den Empfänger den langwierigen Entscheidungsprozess in Bonn vergessen zu lassen. „Eine Zusage von DM 1 Mio 48 Stunden nach Eingang der Bitte hätte mit Sicherheit doppelt soviel gewirkt wie DM 2 Mio nach 4 Monaten“²³¹⁰, befand es als ausgemacht. Schließlich musste sich die Regierung in Mogadischu mit einer Schenkung landwirtschaftlicher Produktionsgüter für 300.000 DM zufrieden geben.²³¹¹ Weitere Staaten zuvorderst in Afrika galten als mögliche Profiteure eines AA-Feuerwehrfonds. Für Libyen waren Hubschrauber zur Bewachung von Erdölfeldern gewünscht, um bundesdeutschen Ressourcenzugriff zu sichern,²³¹² für Malta ein Theater und ein Hospital,²³¹³ für Madagaskar „materielle Hilfe bei der Malaria-Bekämpfung“²³¹⁴, und für Äthiopien die touristische Aufpolierung der Stadt Lalibela.²³¹⁵ Weitere vorgeschlagene Projekte grenzten an Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe oder Technische Hilfe für Polizei und Militär, sahen jedoch lediglich Lieferungen ohne Schulungen vor. So war an LKWs für den Zollgrenzdienst in Obervolta gedacht, an zehn Fahrzeuge für die Polizei in Ruanda zur Ergänzung der aus Technischer Hilfe finanzierten Polizeiausbildung, an zwei Polizeihunde für die kenianische Polizei und zwei Postfahrzeuge für

²³⁰⁹ Vermerk von AA-III B 5 vom 04.08.1967, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹⁰ Ibid.

²³¹¹ Vgl. AA-III B 5 am 21.08.1967 an AA-III B 2, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹² Bei den Verhandlungen mit bundesdeutschen Firmen hatte die Regierung Libyens zur Wiederaufnahme der Erdöllieferungen zehn Hubschrauber als Geschenk gewünscht. Die Unternehmen wollten fünf finanzieren, das AA die übrigen fünf. „Hier würde eine gezielte schnelle Bereitstellung während der Ölboykott-Bemühungen einiger arabischer Staaten für unser Interesse an der Belieferung mit libyschem Öl von erheblicher Wirkung sein.“ Vgl. AA-III B 6 am 18.08.1967 an AA-III B 1, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹³ Vgl. AA-III A 5 am 18.08.1967 an AA-III B 2, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹⁴ AA-III B 5 am 21.08.1967 an AA-III B 2, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹⁵ Für „[e]ine Medikamentenspende zur Linderung der Krankheiten in den Flüchtlingslagern (Sudanflüchtlinge)“ an die ZAR bestand die alternative Finanzierung über den humanitären Hilfsfonds. Vgl. *ibid.*

Burundi, letzteres einschließlich der Entsendung eines Mechanikers.²³¹⁶ Das AA ergänzte die Liste gar um „einige erdachte Fälle“ mit „hohe[r] Wahrscheinlichkeit“. Dadurch wollte es in Rechnung stellen, dass viele Anliegen nicht bis zur Bundesregierung gelangten, da „entsprechende Wünsche von den Auslandsvertretungen als aussichtslos gleich im Entwicklungsland abgefangen“ oder abgewandelt vorgetragen würden.²³¹⁷

All die Bemühungen, praktische Nachweise zu erbringen, fruchteten nicht. Das AA erreichte lediglich eine erweiterte Zweckbestimmung des Titels 0502/665 für „humanitäre und andere sofortige Hilfemaßnahmen im Ausland außerhalb der Entwicklungshilfe“²³¹⁸. Der Zusatz „außerhalb der Entwicklungshilfe“ war dem BMF geschuldet, das dadurch „eine[r] Umgehung der für die Entwicklungshilfe geltenden Regelungen“ vorbeugte, also eine Definition leistete, was konsensual als Entwicklungspolitik firmieren durfte. Mit drei Millionen DM war keinesfalls an eine Umsetzung zu denken, wie sie dem Auswärtigen Amt gemäß Beispielsuche vorschwebte. Aber wie Abteilungsleiter Harkort vermerkte: „Immerhin ein Anfang.“²³¹⁹ Der Teil b) des Haushaltstitels, der als Feuerwehrfonds relevant war, trug darüber hinaus einen Sperrvermerk des BMF, so dass das AA bei jeder Maßnahme erst dessen Zustimmung einholen musste. Im Grunde war der neue Posten doppelt gesperrt, da der Titel zum ersten Mal im Haushaltsplan geführt wurde und somit „im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung 1968 ... grundsätzlich nicht in Anspruch genommen werden“ durfte, solange nicht das BMF anders entschied.²³²⁰ Vom BMF abhängig zu sein hatte das AA aber eben nicht gewollt.²³²¹ Um für 1969 eine andere Regelung durchzusetzen, begab es sich auf die fieberhafte Suche nach einem „ersten Fall“ für den Titel 0502/665b, bei dem kein Streit mit dem BMF erwartet wurde.²³²² Gerade die Festlegung „außerhalb

²³¹⁶ Da das BMZ im Lenkungsausschuss die Schenkung der beiden Polizeihunde auf Wunsch des kenianischen Polizeichefs blockiert hatte, musste die Angelegenheit auf Ebene der Staatssekretäre erledigt werden. Vgl. *ibid.*

²³¹⁷ Vgl. *ibid.*

²³¹⁸ AA-III B 1 am 25.01.1968 an AA-Dg III B (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³¹⁹ Handschriftliche Notiz von AA-D III auf dem Vermerk von AA-III B 1 vom 04.10.1967 über AA-Dg III B an D III, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³²⁰ Vgl. AA-III B 1 am 25.01.1968 an AA-Dg III B (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³²¹ Vgl. die handschriftliche Notiz von AA-Dg III B auf AA-III B 1 am 28.02.1968 über AA-Dg III B an D III (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³²² Vgl. AA-III B 1 am 25.01.1968 an AA-Dg III B (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910, zudem die Aufzeichnung von AA-III B 1 vom 21.12.1967 über AA-Dg III B an D III, in: *ibid.*

der Entwicklungshilfe“ stand der eigentlichen Intention des Auswärtigen Amts entgegen. Es musste nun jede Idee darauf abklopfen, inwieweit sie vom BMF als Technische Hilfe im weiteren Sinn oder Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe eingestuft werden konnte, auch wenn aufgrund der Ausnahmesituation wie Stabilisierungsfonds Laos keine alternativen Haushaltstitel zur Verfügung standen.²³²³ Vergleichbarkeit mit dem US-„Contingency Fund“ war dadurch überhaupt nicht gegeben, so dass er als Vorbild ausschied.²³²⁴ Somit findet sich im Einzelplan des Auswärtigen Amts erstmals im Haushalt 1968 ein Titel „für humanitäre und andere sofortige Hilfsmaßnahmen im Ausland außerhalb der Entwicklungshilfe“, der bereits über die Bezeichnung vom Komplex Entwicklungspolitik getrennt und als humanitäre Hilfsform nach anderen Regeln eingeordnet wurde. In einem „Notstand“²³²⁵, der „durch Naturkatastrophen (Erdbeben, Überschwemmung, Dürre, etc.) oder von Menschen, z.B. durch äußere oder innere Auseinandersetzungen (Bürgerkriege, Flüchtlingsprobleme verursacht“ wurde, sollte die Bundesregierung rasch und unbürokratisch zur Verbesserung der Lage „de[s] notleidende[n] Mensch[en]“ beitragen können. Sie unterschied sich damit von Entwicklungspolitik, wie ein Bericht der Bundesregierung über mehr als ein Jahrzehnt ihrer humanitären Hilfe erklärte, dass sie nicht auf eine langfristige Partnerschaft abstellte, so dass sie sich für das politische System des Empfängers nicht zu interessieren brauchte. Damit konnte ihr Einsatz u.a. in Nord- und Südvietnam oder in Äthiopien gerechtfertigt werden, um auf die dortige „Dürrekatastrophe“ zu reagieren – ungeachtet „der Entwicklung der innenpolitischen Lage“²³²⁶. Diese stand indes auch der Ausrüstungshilfe am Horn von Afrika nicht im Wege (vgl. Kapitel 3.2.8.). Die Überlegung lautete also: kurzfristig humanitäre Aktion, langfristig und darauf aufbauend Entwick-

²³²³ Vgl. AA-Dg III B auf AA-III B 1 am 28.02.1968 über AA-Dg III B an D III (VS-NfD) (Ablichtung), AA-III B 1 am 05.03.1968 an AA-III A 5, III B 2, III B 4 bis 7, I A 4 und I B 2 bis I B 5 (Durchschlag als Konzept) und AA-III B 1 am 02.04.1968 an AA-III B 6 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³²⁴ Vgl. AA-III B 1 am 24.04.1968 an Botschaft Washington (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept) und Botschaft Washington am 15.05.1969 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910.

²³²⁵ Bundestagsdrucksache 8/2155: „Bericht der Bundesregierung über die deutsche Humanitäre Hilfe im Ausland 1965 bis 1977“ vom 03.10.1978, S. 5, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/o8/021/o802155.pdf>, Zugriff am 25.03.2015.

²³²⁶ Ibid. Demgegenüber wurde zur Entwicklungshilfe ausgeführt: „Entwicklungshilfe setzt dagegen an der allgemeinen wirtschaftlichen Unterentwicklung eines Landes an und zielt durch Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts auf die dauerhafte, strukturelle Verbesserung der Wirtschafts- und Lebensbedingungen der gesamten Bevölkerung des Empfängerlandes. Sie ist deshalb in die gesamtwirtschaftliche Zielplanung des betreffenden Landes eingebettet.“ Vgl. ibid, S. 6.

lungshilfe, auch um Folgen von inneren Konflikten zu beheben. So geschah es beispielsweise im Sudan, wo Infrastrukturprojekte zur Überwindung von Bürgerkriegsfolgen aus dem Einzelplan des BMZ geplant wurden. Der Haushaltstitel „für humanitäre und andere sofortige Hilfsmaßnahmen im Ausland außerhalb der Entwicklungshilfe“ im AA-Einzelplan unterschied sich also hauptsächlich in der Durchführung von Haushaltstiteln für „Nahrungsmittelhilfe“, „Warenhilfe“, „Technische[r] Zusammenarbeit“ oder „Förderung entwicklungspolitisch wichtiger Vorhaben der Kirchen“ im BMZ-Einzelplan.²³²⁷ Bemerkenswert ist, dass ein Zusammenhang zwischen „Auswirkungen von Naturereignissen“ und „Entwicklungsstand“ konstatiert wurde.²³²⁸ Federführend zuständig für „Katastrophenhilfe“ bzw. „humanitär[e] Hilfe“ war dennoch nicht das BMZ, sondern das AA, das die Durchführung mit BMI, dem Bundesministerium für Verkehr und dem BMVg – letzteres insbesondere wegen Transportflügen der Bundeswehr – koordinierte.²³²⁹ Auf 2941 Einsätze kam die Bundeswehr im Kontext humanitärer Hilfsmaßnahmen in den zehn Jahren ab 1968.²³³⁰ Die behaupteten Grenzen zwischen Entwicklungs- und Katastrophenhilfe verschwammen jedoch auch in der Finanzierung, wenn – wie im Haushaltsjahr 1971 – eine überplanmäßige Ausgabe aus dem Haushaltstitel des Auswärtigen Amts in Höhe von fast 80 Mio. DM größtenteils über Einsparungen im Einzelplan des BMZ bezahlbar wurde.²³³¹

Nach Einrichtung des Haushaltstitels 0502/665 bzw. 0502/686 12 ab 1969 bestanden zusätzliche, parallele Fonds für bilaterale Hilfe an einzelne Staaten.²³³² Auffällig ist die regelmäßige Überschreitung der Ansätze im ordentlichen Haushalt mittels außerplanmäßiger Ausgaben.²³³³ „Mehr-

²³²⁷ Vgl. *ibid.*

²³²⁸ Vgl. *ibid.*, S. 12.

²³²⁹ Vgl. Bundeskanzleramt am 07.08.1968 an Bundespräsidialamt, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung sowie Bundesrechnungshof über die Zuständigkeitsregelung zur „Koordinierung humanitärer Hilfsmaßnahmen im Ausland“, ferner die Ressortvereinbarung vom 11.06.1974, in: *ibid.*, S. 67-68.

²³³⁰ Vgl. die Bundestagsdrucksache 8/2155, S. 43.

²³³¹ Vgl. die Bundestagsdrucksache VI/3628: Zusammenstellung über- und außerplanmäßiger Haushaltsausgaben im 4. Vierteljahr des Rechnungsjahres 1971 vom 28.06.1972, S. 11, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/036/0603628.pdf>, Zugriff am 25.03.2015.

²³³² 1968 bis einschließlich 1972 für „Humanitäre Hilfsmaßnahmen für Süd-Vietnam“, „Humanitäre Hilfe für Nigeria/Biafra“ (1969/71), „Wiederaufbauhilfe für die im Erdbebengebiet der Türkei betroffene[n] Bevölkerung“ (1970/71), Kambodscha und Laos (1971/72) oder „Länder des ehemaligen Indochina“ (1973/75). Vgl. *ibid.*, S. 41-42. Zu Beiträgen an internationale Organisationen vgl. die Bundestagsdrucksache 8/2155, S. 62-67.

²³³³ Bereits im ersten Jahr seiner Existenz 1968 wurden vor allem wegen Nigeria statt der vorgesehenen drei Millionen gut 23 Mio. DM ausgegeben. Vgl. *ibid.* sowie die Bundestags-

bedarf“ wurde damit begründet, so die Formulierung zur überplanmäßigen Ausgabe 1969, dass „sich die Bundesregierung der moralischen Verpflichtung zur Zahlung von Spendenbeiträgen nicht entziehen kann“²³³⁴. Dies blendete aus, dass das AA immer auswählte und nicht auf alle Situationen reagierte,²³³⁵ andererseits gibt es eine Grundhaltung zur Entscheidung wieder, wie sie ebenfalls im Bereich der Entwicklungspolitik zu finden ist: Was konnte Bonn sich nicht leisten abzulehnen, lautete die implizite Grundfrage. Mit Unabweisbarkeit zu argumentieren funktionierte ferner als haushaltsmäßiger Legitimationsspruch. Zugleich spiegelt er die abwehrende Grundhaltung, wie sie in Bonn wegen der wachsenden Anzahl unabhängig werdender Staaten und dem Eindruck umfangreicher Forderungen von außen seit Beginn der 1960er-Jahre anzutreffen war. Mit der humanitären Zuschreibung war der Titel nur teilweise für das zu nutzen, woran das AA ursprünglich gedacht hatte. Es passte offenbar nicht zur Zweckbestimmung, Aufmerksamkeiten im Grenzbereich von Technischer Hilfe und Ausrüstungshilfe zu verteilen. Daher wurden im Sommer 1971 erneut Finanzierungstricks gesucht, als es um eine Unterstützung Maltas als Bündnispartner ging. Zusammenhang der eifrigen Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten muss zum einen die EWG-Assoziierung Maltas gewesen sein, zum anderen das Ziel, Malta der NATO als Militärstützpunkt zu erhalten.²³³⁶ Der Haushaltstitel 0502/686 12 stand in diesem Kontext nicht zur Diskussion, stattdessen erklärte sich das BMZ bereit, eine Werft-Reorganisation durch Experten und Gutachter zu zahlen. „Zur Schmuggelbekämpfung und zur Verhinderung weiterer

drucksache V/4887: Zusammenstellung über- und außerplanmäßiger Haushaltsausgaben im 4. Vierteljahr des Rechnungsjahres 1968 vom 24.06.1969, S. 6, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/044/0504487.pdf>, Zugriff am 25.03.2015. Eklatant fiel die Lücke im Haushaltsjahr 1971 aus, in dem ein Ansatz von wiederum drei Millionen DM um knapp 80 Mio. DM mittels außerordentlichem Haushalt ergänzt wurde, was hauptsächlich Maßnahmen für Ost-Pakistan bzw. Bangladesch geschuldet war. Vgl. die Bundestagsdrucksache 8/2155, S. 42.

²³³⁴ Bundestagsdrucksache VI/1054: Zusammenstellung über- und außerplanmäßiger Haushaltsausgaben im 4. Vierteljahr des Rechnungsjahres 1969 vom 17.07.1970, S. 13, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/010/0601054.pdf>, Zugriff am 25.03.2015.

²³³⁵ Zur Wahrnehmung von Katastrophen und Reaktionen darauf in der Bundesrepublik vgl. das Forschungsprojekt von Patrick Merzinger, Universität Leipzig.

²³³⁶ In den Vorgang eingeordnet ist die Ablichtung eines Vertrages zwischen Großbritannien und Malta über „the Use of Military Facilities in Malta“ vom 26.03.1972, der Warschauer Pakt-Staaten von Stationierungen ausschloss. Vgl. die Ablichtung in: BArch B 126/54144, ferner die Bundestagsdrucksache VI/2843: BMWF am 15.11.1971 an den Bundestagspräsidenten über die Zustimmung zu außerplanmäßigen Ausgaben unter 6004/68606 als „Beitrag zur multilateralen NATO-Leistung für Malta“, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/028/0602843.pdf>, Zugriff am 25.03.2015.

Wasserverschmutzung“²³³⁷ sollte wiederum das BMVg „zwei neu überholte Hubschrauber“ liefern und Piloten sowie Wartungspersonal ausbilden. Statt einer Finanzierung über die Ausrüstungshilfe aus dem Haushalt des Auswärtigen Amts sollte die Bundesregierung eine „Einnahmeverzichtserklärung“ in Höhe von 1,1 bis 1,5 Mio. DM abgeben, was bedeutete, (Dienst-)Leistungen zu verkaufen, ohne dafür Geld in Rechnung zu stellen. Ebenso sollte mit drei Zollkuttern und vier geländegängigen Fahrzeugen verfahren werden. Eine Finanzierung über Ausrüstungshilfe kam laut AA-Staatssekretär Frank aus zwei Gründen nicht in Frage: Zum einen sei ihr Prozedere inzwischen zu „langwierig“, womit gerade in der Sommerpause der Einbezug der Bundestagsausschüsse gemeint gewesen sein muss, und zum anderen passe der „paramilitärisch[e] Charakter“ dieser Gegenstände nicht zur Zweckbestimmung des Titels.²³³⁸ Vorübergehend übernahm das BMZ den Großteil der Finanzierung. Infolge einer Staatssekretäresbesprechung im Bundeskanzleramt Mitte Juli 1971 erklärte es sich „unter Zurückstellung erheblicher Bedenken“ bereit, Mittel der Technischen Hilfe zur Verfügung zu stellen.²³³⁹ Geldlücken schloss schließlich das BMWF über außerplanmäßige Ausgaben.²³⁴⁰ Somit erwies sich, was das BMF angesichts des Wunschs des Auswärtigen Amts nach einem Feuerwehrfonds notiert hatte, um die Einsetzung eines solchen Titels abzulehnen. „Wenn es sich jedoch um wirklich wichtige Maßnahmen handelte (z.B. Nahost-Hilfe)“, hatte das BMF im Sommer 1967 argumentiert, „hat die Bundesregierung zweifellos stets sehr schnell reagiert, zumal das AA dann stets von der Möglichkeit Gebrauch gemacht

²³³⁷ Vermerk von BMWF-V C vom 21.07.1971 über „Hilfe für Malta“ wegen der Sitzung im Bundeskanzleramt am Vortag, in: BArch B 126/54144.

²³³⁸ Vgl. *ibid.*

²³³⁹ Vgl. BMZ-I A/1 am 30.11.1971 an AA-III A 5, Bundeskanzleramt, BMI, BMWF und BMVg über „Soforthilfe für Malta“ (VS-NfD), in: BArch B 126/54144.

²³⁴⁰ Für den Haushalt 1972 sah das BMWF im Einzelplan 60 „Allgemeine Finanzverwaltung“, Kapitel 04 „Sonderleistungen des Bundes“, einen besonderen Titel 686 06 vor, der als „Beitrag zur multilateralen NATO-Leistung für Malta“ in Höhe von 26,326 Mio. DM ausgewiesen wurde. Das BMZ hätte lediglich 560.000 DM aus Technischer Hilfe aufgebracht, was nun überflüssig wurde. Vgl. die Bundestagsdrucksache VI/3375: Mündlicher Bericht des Haushaltsausschusses zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1972 (Haushaltsgesetz 1972), Einzelplan 60, S. 6, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/033/0603375.pdf>, Zugriff am 25.03.2015. Vorgesehen wurde, drei Zollboote, vier Hubschrauber, vier Unimogs (1,5t), acht Ford-Lkws (3 t) sowie 15 Funkgeräte zu liefern und Besatzungen der Zollboote sowie der Hubschrauber auszubilden. Vgl. AA-III A 5 am 21.12.1971 an Bundeskanzleramt-MinDig Sanne über „Soforthilfe für Malta“ (VS-NfD) sowie den Schnellbrief von AA-III A 5 vom 19.01.1972 an BMWF und BMVg (VS-NfD), in: BArch B 126/54144.

hat, sofort eine Kabinettsentscheidung herbeizuführen“²³⁴¹. Wie das Beispiel Malta zeigt, wurden in der Tat im Einzelfall alternative Finanzierungswege beschritten. Jedoch fiel die Bewertung des Tempos fraglos unterschiedlich aus. Das AA hatte ebendarauf gesetzt, möglichst allein Entscheidungen in einem Bereich zu treffen, in dem es nach seiner Einschätzung zu wenige Handlungsmöglichkeiten gab.

Die langjährigen Auseinandersetzungen um einen „Sonderfonds“ in Anlehnung an den US-„Contingency Fund“ zeigen, wie bereits in den 1960er-Jahren außenpolitisch konnotierte Argumente außerhalb der Entwicklungspolitik angesiedelt wurden. In rückschauender Perspektive finden sich in diesem Zusammenhang der ausdrücklich außenpolitischen Zuschreibungen zahlreiche Belege, dass kein Automatismus zwischen eigenen Interessen etwa der Deutschlandpolitik und entwicklungspolitischen Entscheidungen existierte. Früh wurden *zivile* Hilfsinstrumente und zunehmend auch die Ausrüstungshilfe nach einem als unabhängig verstandenen Regelwerk bewertet und vergeben. Anlässlich des Sonderfonds traten solche Gegensätze aber nicht schlicht deutlicher zu Tage, sondern sie konstituierten sich in solchen Kontexten. In der Diskussion von Einzelfällen, die nicht durch bereits definierte Hilfsformen abgedeckt waren, und in der Reflexion internationaler Notwendigkeiten, die Bonner Anpassungen erforderten, verstetigte sich in den 1960er-Jahren die Trennung der Bewertungskriterien ebenso wie die der Policy-Zuordnungen.

2.8. Entwicklungspolitischer Duktus in der Ausrüstungshilfe und die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs

In der Länderprogrammierung des BMZ, die Anfang der 1970er-Jahre in sogenannte Länderhilfsprogramme mündete,²³⁴² fand Unterstützung für

²³⁴¹ Anlage 5 zu BMF-II C/I am 21.08.1967 an BMF-Dir II über den Haushaltsentwurf 1968, Einzelplan 05, in: BAArch B 126/21600.

²³⁴² Die ersten Beispiele für Länderhilfsprogramme stellte das BMZ anhand Ghana und Tansania am 11.10.1971 dem Lenkungsausschuss vor. Vgl. *Hein*: Die Westdeutschen, S. 209. Ende 1973 wurde das „Handbuch für die Aufstellung und Fortschreibung von Länderhilfsprogrammen“ fertiggestellt; im Frühjahr 1974 folgte ein 87-seitiger „offizielle[r] Leitfaden für die praktische Programmierungsarbeit“. Ausgehend von nationalstaatlichen Strukturen wurden zahlreiche Faktoren zur Analyse aufgegeben, um auf dieser als rational akzeptierten Grundlage „Engpäss[e]“ im Entwicklungsland ausfindig zu machen, in eine Tabelle einzutragen und dadurch „intersektorale oder regionale Verflechtungen“ sowie Zusammenhänge mit Vorhaben anderer Träger zu erkennen. Sie sollten im nächsten Schritt zu sogenannten Regionalprogrammen und intersektoralen Verbundprojekten gebündelt und nach Prioritäten sortiert werden. Vgl. *Burisch, Michael*: Konzeption, Programmierung und Probleme von ‚Länderhilfsprogrammen‘, in: *Africa Spectrum* 9/3 (1974), S. 317–328.

Polizei und Militär in Entwicklungsländern keinerlei Berücksichtigung. Dabei hatte das BMZ selbst festgestellt, dass eine entwicklungspolitische Bedeutung der Ausrüstungshilfe „für den wirtschaftlichen und politischen Aufbau einzelner Entwicklungsländer“²³⁴³ nicht ausreichend durchdacht wurde. Wie sollte indes „[d]ie wachsende Sicherheit für Gut und Leben der Bevölkerung sowie im Strassenverkehr“ in Zahlen übersetzt werden? Über Kriminal- oder Unfallstatistiken wurde nicht nachgesonnen. Gerade in Staaten mit Tourismus, lautete dennoch die Annahme, sei Polizeihilfe generell ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, da sie dazu beitrage,

„die Ordnung und Sicherheit (im menschlichen Zusammenleben) als Voraussetzung der wirtschaftlichen Entwicklung zu schaffen und aufrechtzuerhalten. Insofern kann man diese Hilfe auch als eine Art ‚Infrastrukturhilfe‘ auffassen.“²³⁴⁴

Für eine tiefgehende, systematisierende Auseinandersetzung mit dieser Projektform fehlte im BMZ aber das Interesse. Seit seiner Gründung gab es anderen Vorhaben deutlich höhere Priorität.²³⁴⁵ Das Ressort ließ also nicht erst unter Erhard Eppler skeptische Töne gegenüber Ausrüstungshilfe und der aus seinem Etat bezahlten Polizeihilfe vernehmen, begann nun aber, aktiv gegen die wenigen eigenen Projekte vorzugehen. Denn Eppler, der sich in den Worten von AA-Staatssekretär Lahr nicht als „2. Aussenminister“²³⁴⁶ fühlen dürfte, war von derlei Maßnahmen alles andere als überzeugt. Jahrzehnte später revidierte er seine ablehnende Einschätzung der Polizeihilfe.²³⁴⁷ Der Grund lag in einer veränderten Problemanalyse. „Gewalt entsteht nicht durch den Zusammenprall, sondern durch den Zerfall von Staaten“²³⁴⁸, erklärte Erhard Eppler Ende 2015 in einem Artikel in der „Süddeutschen Zeitung“. Somit sei die Stärkung staatlicher Strukturen, die Sicherung seines Gewaltmonopols im Gegen-

²³⁴³ Aufzeichnung von BMZ-I B 6 vom 11.05.1967 über „Technische Hilfe im Polizeiwesen“, in: PA AA B 57, Bd. 547.

²³⁴⁴ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

²³⁴⁵ Vgl. *ibid.*, auch Kapitel 2.4.

²³⁴⁶ Handschriftliche Notiz von AA-StS Lahr auf der Aufzeichnung von AA-D III vom 24.01.1969 über AA-StS an Minister über eine „Beteiligung des BMZ an Reisen des Herrn Bundespräsidenten und des Herrn Bundeskanzlers in Entwicklungsländer“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 855.

²³⁴⁷ „Heute würde ich sofort mitmachen bei jeglicher Polizeihilfe. Damals war das für mich noch kein Thema. Staatszerfall war damals kein Thema.“ Vgl. Interview mit Erhard Eppler am 03.02.2014.

²³⁴⁸ Eppler, Erhard: Wie Gewalt zu bezwingen ist: Über Konfliktlösung im 21. Jahrhundert, zerfallende Staaten und das Verhältnis Russlands zum Westen, in: „Süddeutsche Zeitung“ vom 16.12.2015, S. 2.

satz zu „privatisierte[r]“ Gewalt, eine entscheidende Aufgabe.²³⁴⁹ Als Minister des BMZ hingegen, aus dessen Haushalt Projekte ebenfalls für die Polizei finanziert wurden, vertrat Eppler die Haltung, diese zugunsten anderer Vorhaben auslaufen zu lassen. Im Auswärtigen Amt traf es durchaus auf Verständnis, dass das BMZ die Polizeihilfe als „keine ‚echte‘ Entwicklungshilfe“²³⁵⁰ kritisierte. War im Zuge der Nahost-Krise Mitte der 1960er-Jahre noch eine Verlagerung der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe an das BMZ überlegt worden und fand nach wie vor die Legitimation Anklang, die die Hilfsform als Infrastrukturhilfe *zivilisierte*, gestand ein AA-Unterabteilungsleiter im Frühjahr 1969 ein:

„In der Tat ist die Polizeihilfe in ihrer Struktur oft näher einer Ausrüstungshilfe als der Technischen Hilfe im engeren Sinne. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass sich tatsächlich ergeben hat, dass unsere Polizeihilfe auch eine politische Nuancierung aufweist. So wird sie z.B. in Somalia als ein Gegengewicht zu der russischen Ausbildung der Armee gewertet.“²³⁵¹

Dies ist kein Beleg dafür, dass sich die Ministerialbürokratie mit der Ressortierung der Mittel in verschiedenen Einzelplänen selbst soweit an der Nase herumgeführt hatte, dass sie durcheinander brachte, dass manche Ausrüstungshilfe – wie in Somalia und Äthiopien – bereits an nominelle Polizeigruppen adressiert war. Indem das AA die Argumente des BMZ aufgriff, zielte es vielmehr auf die Übernahme dieser Projekte auf die Ausrüstungshilfe und somit in den eigenen Haushalt. Auf diese Weise würde garantiert, „dass aus politischen Gründen erwünschte Aktionen nicht dauernd vom BMZ mit doktrinären Argumenten verschleppt werden.“²³⁵² Im Einzelfall verhielt sich das BMZ allerdings nicht konsequent. Offenbar im Bemühen, Tansania in den Empfängerkreis staatlicher Entwicklungshilfe zurückzuführen, übernahm es bereitwillig die Reparatur und Wartung der zur Unabhängigkeit geschenkten beiden Küstenwachboote inklusive Personalkosten in Höhe von 756.000 DM. Die entsprechende Vorlage des Auswärtigen Amts für den Bundesverteidigungsrat, „die Ausrüstungshilfe für afrikanische Länder auf Tansania zu erweitern“, basierte gar auf einem Wunsch des BMZ.²³⁵³ Jedoch blieb dies eine Ausnahme. Eppler war nicht der einzige SPD-Minister in der sozial-

²³⁴⁹ Vgl. *ibid.*

²³⁵⁰ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 21.02.1969 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 550.

²³⁵¹ *Ibid.*

²³⁵² *Ibid.*

²³⁵³ Vgl. die auszugsweise Abschrift des Bundeskanzleramts vom 25.04.1969 über die BVR-Sitzung am selben Tag, in: PA AA B 57, Bd. 550, zudem die AA-Vorlage vom 20.05.1969 zur Planung der Ausrüstungshilfe unter Epl. 05, Titel 68623 für 1970 und 1971 (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 362.

liberalen Koalition, der eine Unterstützung von Militär und Polizei in Entwicklungsländern kritisch sah. Seine Partei hatte Mitte der 1960er-Jahre den Einbezug des Bundestages in den Entscheidungsprozess und die Begrenzung von Rüstungshilfe auf NATO-Mitgliedstaaten vorangetrieben. Nicht nur Hans-Jürgen Wischnewski war laut zu hören gewesen, sondern auch Helmut Schmidt, inzwischen Bundesverteidigungsminister. „[V]on Bundesminister Schmidt und BMZ abgelehnt, von den Regierungsfractionen in Zweifel gezogen und demnächst im Arbeitskreis I der SPD diskutiert“, lautete die Bestandsaufnahme zur Ausrüstungshilfe nach einem Treffen der Führungsebene von Auswärtigem Amt und BMZ im Herbst 1970.²³⁵⁴ Als Außenminister der Großen Koalition hatte Brandt die Ausrüstungshilfe auf Empfehlung seiner Mitarbeiter mitgetragen und sie innerhalb seiner Partei verteidigt. Hatte es Folgen für Projekte an Militär und Polizei, dass die SPD ab Herbst 1969 mit ihm den Kanzler stellte?

Um dieser Frage auf den Grund zu gehen, müssen die Rahmenbedingungen der Ausrüstungshilfe berücksichtigt werden. Neben der parlamentarischen Mitsprache veränderte eine bereits erwähnte haushaltsrechtliche Neuerung deren Planung und Organisation. Die mittelfristige Finanzplanung, die die Große Koalition im Zuge der Rezession einführte, erlaubte „erstmal ein 2-Jahresprogramm“²³⁵⁵ für die Ausrüstungshilfe. Als es von AA und BMVg für 1968 und 1969 aufgestellt wurde, zog sich der Abstimmungsprozess in Bonn über ein Jahr hin.²³⁵⁶ Die erstmals als Empfänger einbezogenen Staaten Ghana und Tunesien fanden, wie vom früheren AA-Referatsleiter Middelmann empfohlen, über die mittelfristige Finanzplanung Eingang in den Kreis der Empfänger. Obwohl nicht alle Wünsche aufgegriffen und umgesetzt wurden, stieg die Zahl der Empfänger von Bonner Ausrüstungshilfe, bei jeweils reduziertem Projektumfang, zum Ende der 1960er-Jahre an. Ihre Auswahl richtete sich nach einer „Stärkung der westlichen Positionen auf politischem und militärischem Gebiet im

²³⁵⁴ Vgl. das undatierte BMZ-Protokoll über das Treffen von BMZ (vertreten durch Minister Eppler und StS Sohn) sowie AA (vertreten durch PStS Moersch, StS Frank und von Braun) am 09.10.1970 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 213.

²³⁵⁵ „Bericht über die Entwicklung der Ausrüstungshilfe“ vom 01.07.1968 (VS-NfD), in: BArch BW 1/373888. Die Aufzeichnung wurde von BMVg-W I 4 am 09.07.1968 im Haus verteilt.

²³⁵⁶ Der am 24.08.1967 vom AA vorgelegte Entwurf wurde am 03.11.1967 im BVR abgesegnet; die Zustimmung des Auswärtigen Ausschusses zu neuen Vorhaben in Tunesien und Ghana sowie in Äthiopien, Niger und Somalia erfolgte am 24.01. und 28.03.1968; der Haushaltsausschuss schloss sich am 09.05.1968 an. Darüber hinaus sollte noch Marokko hinzukommen, das entsprechende Verwaltungsabkommen wurde am 14.05.1968 geschlossen. Die Verhandlungen mit Ghana begannen im Dezember 1968. Vgl. den BMVg-Bericht über die Entwicklung der Ausrüstungshilfe zum 01.03.1969 (VS-NfD), in: BArch B 136/7774.

Mittelmeerraum (Marokko, Tunesien)“ sowie der „Pflege der politischen Beziehungen zu den Ländern Schwarzafrikas (Ghana, Tschad).“ Damit sollte „ei[n] vernünftige[r] Mittelweg“ zwischen einer zu starken Fokussierung auf der einen, „einer zu breiten Streuung“ auf der anderen Seite beschritten werden. Vorgesehen wurden jeweils einstellige Millionenbeträge;²³⁵⁷ lediglich Äthiopien sollten Ende des Jahres 1968 in einem Anschlussabkommen zehn Millionen DM zugestanden werden.²³⁵⁸ Da auch deutlich kleinere Staaten bedacht wurden, konnte die Relation zwischen westdeutscher Ausrüstungshilfe und Verteidigungsetat des Entwicklungslands trotz geringer Summen aus Bonn beachtlich ausfallen.²³⁵⁹ Es ist jedoch nicht dokumentiert, dass dieses Verhältnis von Ausrüstungshilfe und Militärausgaben einzelner Empfänger in der Ministerialbürokratie reflektiert wurde oder für die Höhe der Beträge ausschlaggebend war.

Für 1970/71 folgte wiederum ein Zweijahresplan. Auch er legitimierte die Ausrüstungshilfe als „ein Instrument der Außenpolitik“²³⁶⁰, das „nicht militärische Akzente“ setze, „sondern unsere Freundschaft und Hilfsbereitschaft auf dem Gebiet beweisen [soll], das den Empfängerländern besonders am Herzen liegt, nämlich der Aufrechterhaltung der außen- und innenpolitischen Sicherheit.“ Ihre Verortung weiterhin im AA-Einzelplan, nunmehr unter Titel 68623, schien somit folgerichtig. Der Fokus lag auf bereits belieferten Ländern. Die Runde der schon einmal bedachten Staaten aus Äthiopien, Ghana, Guinea, Iran, Kenia, Marokko, Niger, Somalia, Tschad und Tunesien wurde lediglich um Togo ergänzt. Bei insgesamt 60 Mio. DM auf zwei Jahre für diese elf Empfänger mussten die Summen jeweils gering ausfallen – im Sinn einer „auf längere Zeit angelegte[n] Zusammenarbeit“ statt „eine[r] umfangreiche[n], aber nur einmalige[n] Materiallieferung“. Der Iran, der einzige Empfänger außerhalb der NATO ohne Beschränkung auf den „Transport- und Fernmeldesektor“,

²³⁵⁷ Vgl. *ibid.* Bedacht werden sollten Äthiopien mit acht Millionen DM, Guinea mit drei Millionen DM zur „Wiederaufnahme“ des Straßenbauprojekts, Marokko mit acht Millionen DM für etwa 130 Kfz und ärztliche Lazarettausstattung, Niger mit weiteren zwei Millionen DM für zwei Noratlas-Flugzeuge aus Überschussbeständen sowie Pioniermaterial und Pionierlehrtrupp, Somalia mit drei Millionen DM für Kfz, Ersatzteile und Wartungseinrichtungen der Polizei in den Provinzen, Tschad mit zwei Millionen DM für Fernmeldegerät und Transportmittel für Bereitschaftspolizei sowie Tunesien mit vier Millionen DM für Kfz und Funkgeräte. Vgl. die Tabelle 1 zu *ibid.*

²³⁵⁸ Vgl. *ibid.* sowie AA-D III am 25.10.1967 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 548.

²³⁵⁹ Zur Relation von Ausrüstungshilfe und Verteidigungsetat vgl. *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 22, 118-121, 127, 134-136.

²³⁶⁰ AA-Vorlage vom 03.04.1969 über Ausrüstungshilfe für afrikanische Länder und Iran, in: BArch B 136/7774.

zog zur Modernisierung des sogenannten Kaiserlichen Arsenalts kommerzielle Rüstungsexporte über 250 Mio. DM nach sich. Mit dem unterstützten Nachbau der Panzerabwehrrakete COBRA wurde auf weiteres Geschäft gehofft.²³⁶¹ Laut BND wurde der Verkauf von Surplus-Material ab Mitte der 1960er-Jahre generell ein wichtiges Anliegen.²³⁶² Im AA findet sich eine Aufzeichnung vom Frühjahr 1966, die als „Vorteil der nachrichtendienstlich getarnten Abwicklung“²³⁶³ bei „Waffenhilfe“ darlegt, „daß die Regierung bei Pannen nicht unmittelbar berührt ist und die Verantwortung mit dem Hinweis auf eine Fehlleistung oder Eigenmächtigkeit ihres Geheimdienstes abschieben kann.“²³⁶⁴ Die Quelle nennt allerdings keinen Autor, so dass es sich um eine Darlegung aus dem BND zur Eigenwerbung handeln könnte. Wie diese Studie zeigt, war die Abgabe von Surplus-Material zumindest im Rahmen der Ausrüstungshilfe an Afrika zu Beginn des Jahrzehnts keinesfalls Motiv gewesen.²³⁶⁵ Je nach Empfänger konnte jedoch kommerzielles Interesse nicht nur argumentativ bedeutend sein, wie die Fälle Nigeria und Iran belegen.

Zu berücksichtigen ist, dass die allgemeine rüstungswirtschaftliche Rechtfertigung in einer AA-Vorlage angeführt wurde, die darauf zielte, BVR und schließlich Bundestagsausschüsse von den gewünschten Vorhaben zu überzeugen. Mit der Rhetorik der „Friedenspolitik“ war die Darlegung vor allem deswegen kaum vereinbar, weil Gelder für Rüstung mit denen für Entwicklung zu konkurrieren schienen – sowohl in Industrie- als auch Entwicklungsländern. Dies war kein neuer Gedanke, jedoch 1968 im Büchlein „Nord-Süd-Konflikt“, das verschiedene Texte des zu diesem Zeitpunkt amtierenden BMZ-Ministers Wischnewski versammelte, an exponierter Stelle propagiert worden.²³⁶⁶ In der Folge vertrat die SPD den Vorschlag, Ost wie West möge ein Prozent des staatlichen Verteidigungs-

²³⁶¹ Vgl. *ibid.* Im Fall Kenia, bei dem sich das AA weitere kommerzielle Käufe von Lastkraftwagen versprach, war allgemein von „der Eröffnung eines neuen Marktes für die deutsche Industrie“ die Rede.

²³⁶² Vgl. *Hammerschmidt*: Deckname Adler, S. 273-274.

²³⁶³ Aufzeichnung „Gedanken zur Frage deutscher Militärhilfe an schwarzafrikanische Staaten“ vom 22.03.1966 („Meldepflichtige Verschlußsache“) (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 694.

²³⁶⁴ *Ibid.* Chen stellte mit Blick auf die Unterstützung an Taiwan heraus, dass der BND als „die einzige Schnittstelle im Kontakt zu den offiziellen Stellen Taiwans“ fungierte. Die Ausbildungshilfe der Bundeswehr wird somit interpretiert „als eine Art Gegenleistung für die Orientierung des BND über die Situation in Ostasien durch entsprechende Dienststellen in Nationalchina“. Vgl. *Chen*: Deutsche militärische Ausbildungshilfe, S. 64.

²³⁶⁵ Vgl. Kapitel 3.1.2.

²³⁶⁶ „Zur Zeit wird in der Welt fünfzehnmal so viel für Rüstung wie für Entwicklungshilfe ausgegeben“. Vgl. *Wischnewski*: Nord-Süd-Konflikt, S. 41.

haushalts für Entwicklungshilfe ausgeben.²³⁶⁷ Als Warnung vor Augen stand Wischniewski der Bürgerkrieg in Nigeria, der es „um Jahre zurückwerfen wird“²³⁶⁸. Andere sahen gerade in diesem Konflikt einen Beleg dafür, eine Regierung fit zu machen, „die auseinanderstrebenden Stammesinteressen zu überbrücken“²³⁶⁹. Der BMZ-Minister zog dagegen die Schlussfolgerung, „Abrüstung“ und „eine Neubewertung der Verteidigungsausgaben“ solle Teil „eine[r] neue[n] Entwicklungspolitik“ werden.²³⁷⁰ In einer Aufzeichnung des AA-Referats „Europäische Sicherheit und sonstige Fragen regionaler Abrüstung und Rüstungskontrolle“ im Frühjahr 1969 wurden Ausrüstungshilfe oder afrikanische Staaten jedoch überhaupt nicht erwähnt.²³⁷¹ Da an diesen Kontinent im Rahmen der Ausrüstungshilfe nur noch „Weiches Material“ geliefert werden sollte,²³⁷² wurde ihm aus Sicht des Auswärtigen Amts im Kontext Rüstungsexport eine divergente Bedeutung zugeschrieben. Waffen auszuschließen heiße, die Ausrüstungshilfe „innenpolitisch zu ,entschärfen““²³⁷³. Das Ressort wandte sich damit gegen die Einschätzung, die Hilfsform sei „ein Politikum“, das gegen die Bundesrepublik wirke und dessen Ablehnung mehr Vorteile bringe als seine Gewährung.²³⁷⁴ Es versuchte entsprechend, die Hilfsform aus einer Einordnung in den Kontext Rüstungsexport herauszuhalten und somit einen Widerspruch zur Formel der „Friedenspolitik“ zu vermeiden. Die Lieferung von ausschließlich „weichem Material“ gab darüber hinaus ein Argument an die Hand, eine erforderliche Zustimmung der beiden Bundestagsausschüsse zu hinterfragen, da das auszuführende Material bei kommerziellen Verkäufen nicht unter das KWKG und

²³⁶⁷ Vgl. Rother, Bernd/Schmidt, Wolfgang: Einleitung: Über Europa hinaus – „Dritte Welt“ und Sozialistische Internationale, in: Grebing, Helga/Schöllgen, Gregor/Winkler, Heinrich August (Hg.): Willy Brandt: Berliner Ausgabe, Bd. 8: Über Europa hinaus: „Dritte Welt“ und Sozialistische Internationale, Bonn 2006, S. 17 und 517, Fußnote 11.

²³⁶⁸ Wischniewski: Nord-Süd-Konflikt, S. 42. Vgl. auch ibid., S. 167-169.

²³⁶⁹ AA-III A 4 am 28.08.1969 an AA-I B 3 über Ausrüstungshilfe, in: PA AA B 57, Bd. 550.

²³⁷⁰ Vgl. Wischniewski: Nord-Süd-Konflikt, S. 42.

²³⁷¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-II B 2 vom 06.03.1969 über „Europäische Sicherheit“, in: PA AA B 43, Bd. 168. Hervorhebung gemäß Quelle.

²³⁷² Dazu gehörten „Fernmeldegerät, Quartiermeistermaterial (Uniformen, Verpflegung, Betriebsstoff, Feldküchen und Feldbäckereien, Zelte, Unterkunftsmaterial), Sanitätsmaterial, ungepanzerter Rad-Kfz u.a. mehr.“ Vgl. die Anlage 6 zur „Grundsatzaufzeichnung“ von AA-III A 4 vom Mai 1969 über „Rüstungsexport in der Bundesrepublik und die Mitwirkung des Auswärtigen Amts im Genehmigungsverfahren“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Hervorhebung gemäß Quelle.

²³⁷³ „Grundsatzaufzeichnung“ von AA-III A 4 vom Mai 1969 über „Rüstungsexport in der Bundesrepublik und die Mitwirkung des Auswärtigen Amts im Genehmigungsverfahren“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Hervorhebung gemäß Quelle.

²³⁷⁴ Vgl. ibid.

„nur in seltenen Fällen“ unter das AWG fiel.²³⁷⁵ Im Frühjahr 1969 sah sich das AA schließlich veranlasst, die Botschaften in den Empfängerländern um Beistand zu bitten. Das Ministerium zählte Argumente „von Gegnern der Ausrüstungshilfe“²³⁷⁶ auf – die Maßnahmen seien nicht „effektiv“, sie stützten „diktatorische oder undemokratische Regimes“, die „Öffentlichkeit“ der Bundesrepublik verspüre „eine allgemeine Abneigung gegen jede Art militärischer Hilfe“ –, und erkundigte sich bei den Auslandsvertretungen nach Argumenten zugunsten der Maßnahmen.²³⁷⁷ Anderthalb Jahre später wiederholte das AA die Umfrage. Inzwischen waren die „Gegner“ noch um das Argument reicher, Ausrüstungshilfe halte Empfänger wie den Sudan und Somalia nicht von einer Anerkennung der DDR ab.²³⁷⁸

Mit seinen Sondierungen reagierte das AA auch auf Kritik des BMZ. Ende Juni 1970 wandte sich Minister Eppler in einem Schreiben an Kanzler Brandt und Außenminister Scheel gegen die Ausrüstungshilfe insgesamt. Anlass war eine Sendung des ZDF über Entwicklungshilfe für den Sudan. „Es ist in der Öffentlichkeit nicht zu vermeiden, daß Ausrüstungshilfe und Entwicklungshilfe in einen Topf geworfen werden, nicht einmal im ZDF“²³⁷⁹, beklagte Eppler. Vor der Negativfolie der „totalen Vermischung von Entwicklungs- und Militärhilfe“ seitens der US-Regierungen stellte er heraus, dass „diese Regierung mit schärferen Maßstäben gemessen werden [wird] als jede frühere.“ Die Bundesregierung müsse von allen Seiten Kritik für eine „marginal[e]“ Ausrüstungshilfe einstecken, die „kaum sichtbare außenpolitische Erfolge gebracht [hat], dafür gründliche Enttäuschungen (Sudan, Somalia)“²³⁸⁰. Am selben Tag erging im BMZ die Weisung, keine neuen Polizeiprojekte aus Technischer Hilfe zu genehmigen, so dass die noch laufenden Vorhaben für Ruanda, Afghanistan und

²³⁷⁵ Vgl. Anlage 8a zu AA-III A 4 am 27.11.1970 an die Botschaften Addis Abeba, Accra, Conakry, Fort Lamy, Lomé, Mogadischu, Nairobi, Niamey, Rabat, Tunis und Bamako über „Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933. Für das Haushaltsjahr 1973 nahm sich das AA tatsächlich vor, die Streichung des Haushaltsvermerks zu betreiben. Vgl. den BMVg-Ergebnisvermerk vom 12.01.1973 (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²³⁷⁶ AA-III A 4 am 22.04.1969 an die Botschaften Addis Abeba, Accra, Conakry, Fort Lamy, Lomé, Mogadischu, Nairobi, Niamey, Rabat und Tunis über „Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

²³⁷⁷ Vgl. *ibid.*

²³⁷⁸ Vgl. AA-III A 4 am 27.11.1970 an die Botschaften Addis Abeba, Accra, Conakry, Fort Lamy, Lomé, Mogadischu, Nairobi, Niamey, Rabat, Tunis und Bamako über „Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

²³⁷⁹ Eppler am 30.06.1970 an Brandt und Scheel (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 856.

²³⁸⁰ *Ibid.*

Algerien die letzten ihrer Art sein sollten. Dass Eppler diesen Beschluss über einen Leserbrief im „SPIEGEL“ publik machte, führt vor Augen, wie sehr das BMZ auf den Eindruck öffentlicher Antipathie gegenüber dieser Hilfsform reagierte und Erwartungen an eine „Friedenspolitik“ unter SPD-Ägide in Rechnung stellen wollte.²³⁸¹ Die von Eppler gewünschte Diskussion über Ausrüstungshilfe auf höchster Ebene ließ dennoch auf sich warten. Das BMZ vertrat inzwischen den Vorschlag, künftig keine neuen Projekte der Ausrüstungshilfe anzugehen, sondern Mittel der Kapitalhilfe zur Verfügung zu stellen und eventuell kompensatorisch an frühere Empfänger zu verteilen. Bereits angelaufene Vorhaben sollten zum Abschluss gebracht werden, „gegebenenfalls bei entsprechender Notwendigkeit auch mit Aufstockungen und Verlängerungen.“²³⁸² Bundesaußenminister Scheel reagierte anderthalb Monate später, am 10.08.1970, allerdings ausschließlich mit der Forderung, einen anderen Ton in der Öffentlichkeit anzuschlagen. Er ließ seinen Ministerkollegen wissen, „daß ihm eine konstruktive Diskussion über die Ausrüstungshilfe nur möglich scheine, wenn Herr Eppler zunächst seine bisher allgemein gehaltenen Fragen und Bedenken präzisiere.“²³⁸³ Brandt stimmte mit Scheel darin überein, die Ausrüstungshilfe nicht gleich auf Kabinettssebene zu bringen, sondern erst zwischen den Staatssekretären diskutieren zu lassen.²³⁸⁴ Das AA vermutete, das Nachbarressort behindere die Ausrüstungshilfe nun über Umwege. So vermerkte Unterabteilungsleiter Lebsanft überrascht, dass Eppler „besondere[s] Interesse“²³⁸⁵ an der Studie der Politikwissenschaftlerin Helga Haftendorn über „Militärhilfe“ zeigte. Dass das „Deutsche Forum für Entwicklungspolitik“ als BMZ-Beirat „eine Arbeitsgruppe ‚Militärhilfe/Entwicklungshilfe‘“ eingerichtet hatte,²³⁸⁶ die die Abschaffung der „Militärhilfe an Entwicklungsländer“ empfahl,²³⁸⁷ wertete er ebenfalls als Hinweis darauf, dass das BMZ das „Projekt ‚Militärhilfe und Entwicklungspolitik‘ der Forschungsstelle der Vereinigung Deutscher

²³⁸¹ Vgl. den Leserbrief Erhard Epplers an den „SPIEGEL“, abgedruckt in der Ausgabe 07/1974 vom 11.02.1970, S. 10 (Ablichtung), in: BArch B 213/16420.

²³⁸² Vermerk von VLR I Hofmann vom 24.07.1970 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 362.

²³⁸³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.12.1970 anlässlich eines Telefonats mit MdB Karl-Hans Kern am selben Tag (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

²³⁸⁴ Vgl. Bundeskanzleramtschef Ehmke am 27.08.1970 an Scheel (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 856.

²³⁸⁵ AA-Dg III B am 16.11.1970 über AA-Dg III A an III A 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

²³⁸⁶ Vgl. *ibid.*

²³⁸⁷ Vgl. Lefringhausen, Klaus (Hg.): *Entwicklungspolitische Dokumente*, Band 2, Wuppertal 1971, S. 104-106.

Wissenschaftler e.V., Hamburg“ mittrug.²³⁸⁸ Der BMZ-Entwurf für die Zweite Entwicklungsdekade postulierte eindeutig: „Polizei- und Militärhilfe bilden keinen Bestandteil der Entwicklungspolitik.“²³⁸⁹ In der Entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung vom 11.02.1971 findet sich diese Absage nicht. Die Hilfsform wurde vielmehr überhaupt nicht erwähnt, was dem BMZ das Argument zur Hand gab, „Technische Hilfe auf dem Polizeisektor an Entwicklungsländer ... nur in Ausnahmefällen“ zu genehmigen, da sie im Gegensatz zur „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, d[er] Förderung arbeits- und umweltorientierter Bildungssysteme und die Strukturverbesserung in ländlichen Regionen“ in der Konzeption nicht vorkam.²³⁹⁰

Als im Arbeitskreis I der SPD-Bundestagsfraktion die Bundesminister Eppler und Schmidt die Ausrüstungshilfe offen angriffen, und für Mitte Januar 1971 eine Darlegung des Parlamentarischen Staatssekretärs des Auswärtigen Amts vor diesem Gremium anstand, suchte das zuständige AA-Referat Kontakt zum SPD-Bundestagsabgeordneten Karl-Hans Kern. Die Wahl fiel „[a]uf Anregung“²³⁹¹ des Parlaments- und Kabinettsreferats auf ihn; möglicherweise war die geografische Nähe in den Biographien Epplers und Kerns ausschlaggebend.²³⁹² Referatsleiter Dietrich bezweifelte allerdings die von Kern behauptete Bereitschaft des BMZ-Ministers, den Titel Ausrüstungshilfe in seinen Haushalt zu übernehmen. Immerhin „verschweige das BMZ seine Polizeihilfe in der Öffentlichkeit.“²³⁹³ Dietrich

²³⁸⁸ Vgl. AA-Dg III B am 16.11.1970 über AA-Dg III A an III A 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Im AA wurde Haftendorns Studie nicht gutgeheißen. Das Referat III A 4 erklärte anlässlich eines geplanten Gesprächs mit Carl Friedrich von Weizsäcker, es handele sich um „keine wissenschaftliche Arbeit, sondern eine Zusammenstellung vieler unterschiedlicher Tatbestände und Zahlen. Es fehlt der ‚rote Faden‘ und eine logisch aufgebaute Schlussfolgerung.“ Vgl. AA-III A 4 am 07.12.1970 an AA-III B 2 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882. Ferner wurde der Studie ein „rein deskriptive[r]“ Charakter vorgehalten. Vgl. die „Bemerkungen“ der AA-Staatssekretäre zum BMZ-Protokollentwurf über das Treffen der Führungsebene beider Häuser am 09.10.1970, in: PA AA B 150, Bd. 216.

²³⁸⁹ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.12.1970 anlässlich eines Telefonats mit MdB Karl-Hans Kern am selben Tag (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

²³⁹⁰ Vgl. Eppler am 11.09.1972 an Genscher (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 524.

²³⁹¹ AA-III B 2 am 17.08.1972 an AA-StS und Minister zu Antwortentwürfen an Eppler und Genscher, in: PA AA B 1, Bd. 524.

²³⁹² Karl-Heinz Kern war Pfarrer und Studienrat in Schwenningen mit zeitlicher Überschneidung 1959 bis 1961 mit Epplers Arbeit als Gymnasiallehrer in derselben Stadt. Beide waren aus Wahlkreisen in Baden-Württemberg für die SPD in den Bundestag gewählt worden.

²³⁹³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.12.1970 anlässlich eines Telefonats mit MdB Karl-Hans Kern am selben Tag (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

hielt es „für ausgeschlossen“, dass Eppler „Militärhilfe leisten würde“. Er versuchte daher, den Bundestagsabgeordneten für die Ausrüstungshilfe zu gewinnen, indem er wiederum auf Lieferungen lediglich „weiche[n] Material[s]“ zugunsten „der öffentlichen Infrastruktur der Empfängerländer“ verwies. „Dort seien militärische und zivile Bereiche nun einmal nicht klar voneinander getrennt; auch bilde das Militär vielfach die Regierungen und bitte deshalb gleichfalls um Hilfe für zivile Zwecke.“ Nicht nur mit Blick auf die DDR wurde nunmehr vom AA verkündet, „Realitäten anzuerkennen“, sondern ebenfalls im Fall Äthiopien, das als Beispiel diene. Arrangiere sich die Exekutive mit den autoritären Strukturen in Osteuropa und verstehe sie nicht als Hindernis für Kooperation, so lautete die Logik, müsse sie am Horn von Afrika ebenso verfahren.²³⁹⁴

Ständig zu repetieren, dass Waffenlieferungen aus der Ausrüstungshilfe ausgeschlossen seien, verdrängte offenbar aus der Erinnerung, dass sie zu Beginn sehr wohl zu dieser Hilfsform gehört hatten. In einer AA-Aufstellung vom Frühjahr 1973 zur Ausrüstungshilfe für den Sudan fand Rüstungsmaterial schlicht keine Erwähnung.²³⁹⁵ Das Prinzip der Lieferung „weichen Materials“ hatte frühere Vorhaben entweder tatsächlich vergessen lassen oder es schlicht nicht opportun erscheinen lassen, an abweichende Handlungen der Vergangenheit zu erinnern. Letzteres scheint angesichts einer Mahnung wie durch den sudanesischen Militärattaché mit Bezug auf G3-Gewehre wahrscheinlicher.²³⁹⁶ Bei Wiederaufnahme der Ausrüstungshilfe an den Sudan wurde also eine rüstungsfreie Tradition konstruiert, die dem Einspruch der Parlamentarier Mitte der 1960er-Jahre in Bezug auf Waffenlieferungen an Äthiopien und Somalia geschuldet war. Ebendiese Staaten führen jedoch vor Augen, wie wenig Kontrolle von Seiten der Bundesregierung gerade im Kleinwaffenexport bestand. Sie konnte sich daher zwar rühmen, keine Waffen zu verschenken, keinesfalls aber, deren Fluss zu steuern. Im Frühjahr 1969 schrieb das AA besorgt an die Botschaft in Addis Abeba, nach Information des Bundesamts für gewerbliche Wirtschaft habe der Export von Pistolen und Revolvern nach Äthiopien „erheblich zugenommen“²³⁹⁷. Während zwischen Mai und September 1968 lediglich zehn Ausfuhrgenehmigungen über 25 Handfeuer-

²³⁹⁴ Vgl. *ibid.*

²³⁹⁵ Vgl. den Vermerk von AA-320 vom 18.03.1973 (VS-NfD), AA-320 am 26.04.1973 an AA-310 (Durchschlag als Konzept) sowie die Aufstellung „Ausrüstungshilfe nach genehmigter Vorlage des Auswärtigen Amts“ vom 28.11.1973, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740. Hervorhebung gemäß Quelle.

²³⁹⁶ Vgl. den Aktenvermerk des Verteidigungsattachés der Botschaft Addis Abeba, zugleich zuständig für Khartum, vom 22.11.1972, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

²³⁹⁷ AA-III A 4 am 31.03.1969 an Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

waffen erteilt worden waren, waren es von Oktober 1968 bis Ende Februar 1969 101 Genehmigungen für 847 Handfeuerwaffen.²³⁹⁸ Daneben wurden Mitarbeiter der Luftfahrtgesellschaft „Ethiopian Airlines“ beschuldigt, „seit einiger Zeit in größerem Umfang Handfeuerwaffen aus Frankfurt illegal“²³⁹⁹ ausgeführt zu haben. Nach Einschätzung der bundesdeutschen Botschaft waren diese für viel Geld gehandelt worden, weil „zahlungskräftige Äthiopier“ sich „für den Fall innenpolitischer Veränderungen“ vorbereiteten, jedoch aufgrund einer „für den ‚zivilen Bedarf‘ bestehenden Einfuhrsperre auf legalem Wege keine Waffen erwerben konnten.“²⁴⁰⁰ Eine Aufstellung zum „Kriegswaffenexport der Bundesrepublik Deutschland in Nicht-NATO-Länder 1965-1970“²⁴⁰¹ zeigte generell, dass die ständigen Beteuerungen zur waffenlosen Ausrüstungshilfe an Afrika nicht bedeuteten, keinerlei Kriegswaffen dorthin auszuführen. In den „Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ sollte die Aufteilung nach NATO-Zugehörigkeit zumindest beim „Kriegswaffenexport“ bekräftigt werden. Gegen solch eine öffentliche Richtlinie hatten sich AA und BMVg Mitte der 1960er noch gewehrt.²⁴⁰² Der Wunsch, den Haushaltstitel 0502/68623 nicht nur zu untergliedern, sondern zu trennen in 68622 NATO-Verteidigungshilfe und 68623 Ausrüstungshilfe,²⁴⁰³ muss damit zusammen-

²³⁹⁸ Vgl. *ibid.*

²³⁹⁹ Bericht Nr. 358/69 vom 16.04.1969 aus Addis Abeba an AA-III A 2 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

²⁴⁰⁰ *Ibid.* Andererseits hatte das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft offensichtlich selbst zahlreiche Exportgenehmigungen gen Äthiopien erteilt. Allerdings konnten die westdeutschen Verkaufsfirmen nicht „die zollamtlichen Bescheinigungen von ihren Kunden aus Äthiopien“ vorlegen. Vgl. Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft am 26.06.1969 an Botschaft Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933. Die bundesdeutsche Botschaft stellte sich die nahe liegende Frage, ob es hier „ein[en] Zusammenhang mit dem aufgedeckten Schmuggel“ gebe. Vgl. die handschriftliche Notiz vom 05.07.1969 auf *ibid.* Das Exportphänomen setzte sich ungehindert fort. Vgl. Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft am 26.06.1969 an Botschaft Addis Abeba sowie AA-III A 4 am 13.05.1970 an Addis Abeba, in: *ibid.*

²⁴⁰¹ Tabelle in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁰² Vgl. die AA-Vorlage vom 27.11.1970 (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 522 sowie das Protokoll zur Kabinettsitzung am 16.06.1971. Nunmehr vermutete das AA hinter der Differenzierung einen Versuch von Bundesverteidigungsminister Schmidt, die NATO-Verteidigungshilfe „an sich zu ziehen“ und dem AA „den eigentlichen ‚Schrotthandel‘ der Bundeswehr“ zu überlassen. Vgl. AA- III A 4 am 10.10.1970 über AA-StS an Minister über Kompetenzen bei Exportgenehmigungen „ausgesonderter Waffen der Bundeswehr nach NATO-Ländern (BMVg) und nach Nicht-NATO-Ländern (AA)“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 1, Bd. 522. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁴⁰³ Vgl. AA-Z B 4 am 04.06.1971 an BMF, in: BArch B 126/45505.

gehangen haben. Er hätte das Ende jeglicher Kriegswaffenlieferungen in Nicht-NATO-Gebiete – außer bei „Ausnahmegenehmigungen“ – gespiegelt.²⁴⁰⁴

Eine Unterscheidung nach kommerziellem Rüstungsexport, Verkäufen von Regierung zu Regierung und Verteidigungs- oder Ausrüstungshilfe wurde allerdings Anfang der 1970er-Jahre vom AA selbst untergraben, als es die Frage aufwarf, „ob es zweckmäßig ist, durch Waffenlieferungen in bestimmte Länder zu einer in unserem Interesse liegenden Konsolidierung der dortigen politischen Verhältnisse beizutragen.“²⁴⁰⁵ Nunmehr wurde Waffenexport „[a]ls Entwicklungshilfe (Ausrüstungshilfe)“ explizit thematisiert und für „zeitweise entscheidender als Infrastruktur- und technologische Hilfe“ erklärt, und zwar „wenn immer die Sicherheit eines Entwicklungslandes von Aussen auf dem Spiel steht und die Entwicklungschancen des potentiellen Verteidigers verteidigungswürdig sind.“²⁴⁰⁶ Auch die Selbstbindung, nicht in Spannungsgebiete zu liefern, begann zu wanken. Während eine Auflistung von Anfang Oktober 1970 noch zahlreiche bedenkliche Empfänger genannt hatte,²⁴⁰⁷ überlegte der AA-Planungsstab zwei Monate später:

„Wer keinen Krieg will – der Friedliebende also – muss unter Umständen bereit sein, Waffen auch in Spannungsgebiete zu liefern – wenn nämlich die Chance besteht, dadurch ein stabilisierendes Kräftegleichgewicht bzw. die Abschreckung vor Gewaltanwendung herzustellen.“²⁴⁰⁸

²⁴⁰⁴ Zu dieser Unterscheidung vgl. die Aufzeichnungen von AA-III A 4 als Anlagen 1 und 2 zur Kabinettsache vom 21.05.1971 (VS-NfD), in: BArch B 126/45505. Rüstungsexporte in NATO-Staaten unterlagen keinen Beschränkungen mit „Ausnahmen in Einzelfällen aus besonderen politischen Erwägungen“, während „Exporte von Kriegswaffen in Nicht-NATO-Länder unterbleiben [sollen]. Der Export sonstiger Rüstungsgüter wird nach Möglichkeit beschränkt.“ Vgl. BMF-III A 5 am 24.01.1975 an BMF-Minister wegen BSR-Sitzung am 27.01.1975 (VS-NfD) (Durchdruck), in: *ibid.*

²⁴⁰⁵ Exposé von AA-PI vom 03.12.1970 über „[u]nsere künftige Politik auf dem Gebiet des Waffenexports“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368. Hervorhebungen gemäß Quelle.

²⁴⁰⁶ *Ibid.*

²⁴⁰⁷ Genannt wurden Süd-Rhodesien („Totalembargo“); die Republik Südafrika und die portugiesischen Überseegebiete („Keine Kriegswaffen und keine Maschinen zur Herstellung von Kriegswaffen“); „[a]lle am Nahostkonflikt beteiligten Länder“ („Keine Kriegswaffen“); Südkorea, Südvietnam, Taiwan, Kambodscha, Laos („Keine Kriegswaffen“); San Salvador und Honduras („Keine Kriegswaffen“); Indien und Pakistan („Keine Kriegswaffen“, aber „Export von Kriegswaffen und Teilen davon bis zum Auslaufen bestehender Lizenzabkommen“). Vgl. die „Liste der gegenwärtigen ‚Spannungsgebiete‘“ vom 02.10.1970 als Anhang zur AA-Vorlage vom 02.10.1970 zu „Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch B 126/45505.

²⁴⁰⁸ Exposé von AA-PI vom 03.12.1970 über „[u]nsere künftige Politik auf dem Gebiet des Waffenexports“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

Mögliche unterlassene Hilfeleistung wurde also nicht nur als Haltung auf die *zivile* Entwicklungshilfe angewandt, sondern konkret auf eine „Aggression“ bezogen. „Was Not tut“, hieß es, „ist Entdoktrinalisierung: weder selbstaufgelegte Gebote, noch Verbote des Waffenexports!“ Zwar standen bei diesen Überlegungen Spanien, Argentinien, der Iran, Pakistan und Griechenland, also keine afrikanischen Empfänger im Vordergrund. Mit der Argumentation, sich über Enthaltung ebenso einzumischen, also sich überhaupt nicht enthalten zu können, war aber bereits fünf Jahre zuvor die Ausrüstungshilfe legitimiert worden. Hierzu passte der Gedankenanstoß, welche Kriege aufgrund eines „Vorhandensein[s] von Verteidigungswaffen nicht geführt“ würden. Der Rat in Klammern lautete: „Die Geschichte nicht nur als Resultat von ‚Schlachten‘, sondern als Entwicklung von Kräfteverhältnissen!“²⁴⁰⁹ Dies ging bis zur Schlussfolgerung, potentielle Lieferanten seien „bei Nichtlieferung von Waffen für krisenhafte Entwicklung verantwortlich zu machen.“²⁴¹⁰ Wie bei Materiallieferungen der Technischen Hilfe, gerade im Bereich Medien,²⁴¹¹ wurden nun auch Waffen zu neutralem Gerät erklärt, als „weder ‚gut‘ noch ‚böse‘“²⁴¹² und „nicht eo ipso böse“²⁴¹³. Entscheidend war laut Argumentation des Planungsstabs, wer als Lieferant auftrat, jedoch ohne darzulegen, wieso Waffen des Ostens gefährlicher als die des Westens seien.²⁴¹⁴ Offenbar fand er dies selbsterklärend. Der Planungsstab bestritt keineswegs „kriegerisch[e] Verwicklungen“²⁴¹⁵ in der sogenannten Dritten Welt, sondern zählte sie als Beleg für die Notwendigkeit von Waffenexporten auf. Lediglich im Biafrakrieg und im Sechs-Tage-Krieg sah er einen Zusammenhang zwischen Rüstungsexport und „Ausbruch oder Verlängerung eines Konflikts“. Das Argument, „daß sich gerade Entwicklungsländer

²⁴⁰⁹ Ibid.

²⁴¹⁰ AAPD 1971, I, Dok. 23: Aufzeichnung von MinDir Oncken vom 21.01.1971 mit dem „Zweck“ der „Überprüfung unserer Waffenexportpolitik unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten“ (VS-V).

²⁴¹¹ Technik und Material an sich galten als neutral, aber „über Sender, Druckereien“ könnten „sowohl die in unserem Sinne gute wie die böse Botschaft verbreitet werden“, erklärte LR I Diehl vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung bei der zweiten Regionalkonferenz zu Afrika. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

²⁴¹² AAPD 1971, I, Dok. 23.

²⁴¹³ Exposé von AA-PI vom 03.12.1970 über „[u]nsere künftige Politik auf dem Gebiet des Waffenexports“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

²⁴¹⁴ Vgl. das Exposé von AA-PI vom 03.12.1970 über „[u]nsere künftige Politik auf dem Gebiet des Waffenexports“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

²⁴¹⁵ AAPD 1971, I, Dok. 23.

Waffen am letzten leisten können“, ließ er nicht gelten, da „dies – von dem Ton der Bevormundung dieser Äußerung ganz abgesehen – solange zynisch klingen [kann], als diese Länder weiterhin in besonderem Maße kriegerische Interventionen im klassischen Stil zu befürchten haben.“²⁴¹⁶

In konsequenter Fortsetzung dieser Überlegungen schlug der Leiter des Planungsstabs Anfang 1971 vor, aufgrund des Wunsches der Regierungen von Spanien und des Iran nach Leopard-Panzern „die Frage ‚NATO-Länder oder Nicht-NATO-Länder‘ oder ‚Spannungsgebiete oder nicht‘“ durch „die Frage ‚mehr oder weniger Sicherheit‘“ zu ersetzen.²⁴¹⁷ Ob die Ost-West-Logik des Entweder Oder der Realität entsprach, war indes schwerlich zu eruieren, da die Waffenexporte selbst des eigenen Lagers erst beim BND abgefragt werden mussten.²⁴¹⁸ Dessen dilatorische Antwort: Für eine Übersicht müssten erst „über 30 000 Einzelhinweise“ ausgewertet werden.²⁴¹⁹ Dennoch stellte der Planungsstab Zahlen zum Rüstungsexport von West und Ost zusammen, um die These zu stützen, die Bundesrepublik müsse hier stärker in Erscheinung treten.²⁴²⁰ Untermauert wurde die Forderung mit der Auflistung „nichtmilitärische[r] Zwecke“ des Rüstungsexports. Die „Aufwertung der bewaffneten Streitkräfte im Empfängerland“ verspreche Vorteile für die bilateralen Beziehungen und die Lage im Entwicklungsland. Verallgemeinernd postulierte Planungsstabschef Oncken:

„Vor allem in Afrika sind diese oft ein nicht zu entbehrender Ordnungsfaktor, Garant des Funktionierens der Infrastruktur, Kader der öffentlichen Verwaltung sowie integrierendes Element in einer Gesellschaft, die ihre überkommene Stammesordnung überwinden muß.“²⁴²¹

Dies entsprach der Darstellung im Weißbuch 1970, Infrastrukturhilfe und „Sicherung von Herrschaft durch die Unterstützung von Militärapparaten“ nebeneinander und „gleichrangig“ zu nennen.²⁴²² Im Finanzplan des

²⁴¹⁶ Ibid.

²⁴¹⁷ Vgl. *ibid.*

²⁴¹⁸ Vgl. AA-D Pl am 09.12.1970 über VLR I Schönfeld und Leiter Büro StS an StS, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

²⁴¹⁹ Vgl. BND am 04.01.1971 an AA-StS (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

²⁴²⁰ Vgl. AAPD 1971, I, Dok. 23. MinDir Oncken führte Argumente sowohl für „eine restriktivere Handhabung unseres Waffenexports“ als auch „eine weniger restriktive Haltung“ an. Letztere wertete er als gewichtiger.

²⁴²¹ Ibid.

²⁴²² Vgl. *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 53. Im Weißbuch heißt es: „Die Ausrüstungshilfe soll zur inneren Stabilisierung der Entwicklungsländer und zur Verbesserung ihrer Nachrichten- und Verkehrsinfrastruktur beitragen.“ Vgl. Bundestagsdrucksache

Bundes für 1970 bis 1974 hieß es hingegen lediglich: „Ausrüstungshilfe wird verschiedenen afrikanischen Staaten und dem Iran aus politischen Gründen gewährt. Es handelt sich nicht um Waffenlieferungen.“²⁴²³ In der Rechtfertigung „einige[r] Ergänzungen“²⁴²⁴ des Ausrüstungshilfeprogramms vom Herbst 1971 ist jedoch eine doppelgleisige Beweisführung zu beobachten. Beispiel Somalia: Neben „sachlichen Gründen“ wie der „schrittweisen Erneuerung“ der seit dem ersten Ausrüstungshilfevertrag 1962 gelieferten 360 Fahrzeuge sollten weitere sechs Millionen DM „das politische Ziel der Präsenz der Bundesrepublik Deutschland“ absichern. Geschehen sollte dies über Unterstützung derjenigen „Kräfte“ im somalischen Revolutionsrat, die zum Westen tendierten:

„Eine positive Entscheidung eröffnet eine faire Chance, die vollständige Verdrängung der Bundesrepublik Deutschland durch den Ostblock, insbesondere durch die DDR, zu vermeiden. Die Ablehnung des somalischen Hilfeersuchens würde mit Sicherheit das Ende der Präsenz der Bundesrepublik Deutschland in Somalia einleiten.“²⁴²⁵

In der Begründung des Ausrüstungshilfeprogramms vom Frühjahr 1973 für mindestens die folgenden beiden Haushaltsjahre wurden die Vorhaben ebenfalls sowohl „von der Sache her“²⁴²⁶ erklärt als auch mit „außenpolitischen Gründen“ unterfüttert. So wurde „eine Anschlußhilfe“ für Äthiopien wegen der „bedeutende[n] Rolle“ des Landes in UN und OAU begrüßt und „sein ausgleichender Einfluß auf die Spannungsherde in diesem Raum (Uganda, Südsudan, Ogaden)“ angeführt. Nicht als entwicklungspolitisch bezeichnet, aber in der Tradition der Trennung von fachlich und außenpolitisch stehend, wurde eine Bewilligung für Äthiopien ebenso wie eine weitere über zehn Millionen DM für Somalia „[i]n sachlicher Hinsicht“ begründet. Sie seien nämlich insbesondere auf „Ergänzungen und Verbesserungen“ (Äthiopien) und „Erneuerung“ (Somalia) von Material gerichtet.²⁴²⁷ Scheel selbst, dessen Trennung von entwicklungs- und außenpolitisch das AA Mitte der 1960er-Jahre das Wortpaar außen-

VI/765: „Weißbuch 1970 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr“ vom 14.05.1970, S. 158, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/007/0600765.pdf>, Zugriff am 20.02.2015.

²⁴²³ Bundestagsdrucksache VI/1101, S. 83, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/06/011/0601101.pdf>, Zugriff am 20.02.2015.

²⁴²⁴ AA-Vorlage vom 02.11.1971 (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 362.

²⁴²⁵ Ibid. Vgl. auch Botschaft Mogadischu am 15.01.1971 an AA-III B 5 über „Abschluß eines Hilfeleistungs-Abkommens DDR – Somalia“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴²⁶ BMVg-Rü II 4 am 27.02.1973 an AA-320 über „Ausrüstungshilfeprogramm 1974/75“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴²⁷ Vgl. *ibid.*

politisch-fachlich entgegengesetzt hatte, verteidigte die Ausrüstungshilfe als Hilfsinstrument mit ihrem „gute[n] aussenpolitischen Nutzen und fachlichem Erfolg“²⁴²⁸. Die Annäherung an Rhetorik und Begründungszusammenhänge der *zivilen* Entwicklungshilfe zeigte sich auch deutlich darin, dass Mitte der 1970er-Jahre zur „militärischen Ausbildungshilfe“²⁴²⁹ erklärt wurde, dass sie „zwar nicht als Werkzeug kurzfristiger außenpolitischer Erwägungen [taugt]“; dabei wurde ausdrücklich eine Parallele zur „Entwicklungshilfe“ gezogen. Das AA bewarb sie jedoch damit, „das Spektrum unserer möglichen Einflußnahme zu verbreitern“, weil sie dazu beitrage, „Kontakte zu den wichtigen gesellschaftlichen Gruppen in den Entwicklungsländern aufzubauen“, deren „Führungseliten“ sich nach Einschätzung des Auswärtigen Amts vielfach „aus der Armee“ rekrutierten.²⁴³⁰

Diese Argumentationspraxis findet sich nicht nur in Kontexten, in denen Parlamentarier von Projekten überzeugt werden sollten.²⁴³¹ Auslandsvertretungen und Beratergruppen griffen in ihren Stellungnahmen gegenüber den zuständigen Bonner Ressorts ebenfalls darauf zurück. Es ist anzunehmen, dass sie dies im Bewusstsein um Legitimationsbedürfnisse der Exekutive taten, aber auch um ihr Gastland in der Konkurrenz mit anderen Empfängern den Entscheidungsbefugten in Bonn in Erinnerung zu halten. Ob sie nun Erwartungen erfüllen wollten oder ihre Begründungen aus Überzeugung wählten – Hinweise auf Nutzen für die bilateralen Beziehungen als auch die Bevölkerung im Empfängerland waren Anfang der 1970er-Jahre Usus geworden.²⁴³² So stellte auch der Leiter des Planungsstabs Anfang der 1970er-Jahre „Möglichkeiten“ heraus, „die außenpolitische, wirtschaftspolitische sowie technologische (und damit kulturpolitische) Orientierung eines Entwicklungslandes durch Militärhilfe zeitweise mitzubestimmen.“²⁴³³ Gedacht war dabei an „maßgebliche Teile

²⁴²⁸ Scheel am 10.08.1970 an Brandt (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 856.

²⁴²⁹ AAPD 1975, I, Dok. 5: VLR I Pfeffer am 15.01.1975 an BMVg über „Militärische Ausbildungshilfe“.

²⁴³⁰ Ibid. Als Argumente zugunsten höherer Haushaltsmittel für militärische Ausbildungshilfe wurden ferner angeführt: Förderung „de[s] Ansehen[s] der Bundesrepublik Deutschland“, Unterstützung bei der „Erlangung einer relativen Unabhängigkeit von einem Monopol der Sowjetunion in Ausbildungs- und Ausrüstungsfragen“ sowie „die Chance“ für „jung[e] Offiziere auch aus politisch schwierigen Ländern ... ihnen das Funktionieren eines freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates vorzuleben.“

²⁴³¹ Vgl. die „Stichworte“ über Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe von AA-III A 4 vom 25.02.1971 an AA-PStS anlässlich dessen Vortrags vor dem Außenpolitischen Arbeitskreis der SPD- und FDP-Fraktion am 02.03.1971, in: PA AA B 3, Bd. 23.

²⁴³² Vgl. Kapitel 3.2.8.

²⁴³³ AAPD 1971, I, Dok. 23.

der Intelligenzschicht dieser Länder“, als Vorbild diene ausgerechnet die Sowjetunion. Da die Bundesrepublik keine „Monopolstellung“ als Rüstungslieferant eines Staates erreichen könne oder wolle, müsse sie sich damit abfinden, über „Militärhilfe“ nicht dauerhaft eine bestimmte Einstellung einer Regierung ihr gegenüber erreichen zu können.²⁴³⁴ Mehr Raum wollte der Planungsstab nunmehr „d[em] Thema ‚Verstimmungen durch Verweigerung von Kriegswaffenexporten‘“ einräumen.²⁴³⁵ Erst wir, dann die anderen, lautete seine Richtschnur: „Der Sicherung einer ‚guten‘ Grundordnung bei uns muß aber der Vorrang vor der Forderung einer ‚guten‘ Grundordnung in anderen Ländern zukommen.“²⁴³⁶ Intern räumte er unumwunden ein: „Eine Kontrolle des Waffenmarktes ist nicht möglich.“²⁴³⁷ Wieso also sich selbst Bindungen auferlegen, schwang als Frage mit. Bei der Bewertung der Argumentation des Planungsstabs ist auf jeden Fall in Rechnung zu stellen, dass der Genehmigungsprozess im Umbruch war,²⁴³⁸ und eine „zunehmende Tendenz bei den inneren Ressorts“ beobachtet wurde, „Lieferungen nach dem Kriegswaffengesetz auf die Länder der NATO und die sonstigen europäischen Länder zu beschränken.“²⁴³⁹ Hier spielte unübersehbar eine Rolle, dass mit Bundesverteidigungsminister Helmut Schmidt ein Sozialdemokrat am Kabinetts-tisch saß, der sich in der Nahost-Krise gegen Ausrüstungshilfe stark gemacht und ihre Beschränkung auf die NATO gefordert hatte. Als Bundesverteidigungsminister erteilte er in einem Interview mit „Wehr und Wirtschaft“ der Rüstungsindustrie eine deutliche Abfuhr, als er als Zweck seines Ressorts und somit der Bundeswehr ablehnte, entsprechende Unternehmen in der Bundesrepublik zu erhalten.²⁴⁴⁰ Explizit knüpfte er an seine frühere Ablehnung „militärischer Waffenhilfe“ an und sprach sich für „Beschränkungen“ bei „Waffenexport“ und „Ausrüstungshilfe“ aus.²⁴⁴¹ Allerdings war die Lieferung von Waffen längst aus der offiziellen Konzeption zumindest der Ausrüstungshilfe für Nicht-NATO-Staaten gestrichen worden. Somit ist auch nicht eindeutig zu ersehen, worauf sich das „Deutsche Forum für Entwicklungspolitik“ bezog, als es im Juni 1971

²⁴³⁴ Vgl. *ibid.*

²⁴³⁵ Vgl. AA-D Pl am 17.12.1971 an AA-III A 4, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 178.368.

²⁴³⁶ AAPD 1971, I, Dok. 23.

²⁴³⁷ *Ibid.*

²⁴³⁸ Vgl. AAPD 1971, I, Dok. 83: Aufzeichnung von VLR I Dietrich vom 04.03.1971 über „Verfahren und Praxis beim Export von Kriegswaffen“ (VS-V).

²⁴³⁹ So urteilte AA-StS Frank am 11.03.1971, zitiert nach AAPD 1971, I, Dok. 23, Fußnote 23.

²⁴⁴⁰ „Wehr und Wirtschaft“ 7/8 (1970), S. 392, 394. Vgl. auch *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 58-59.

²⁴⁴¹ „Wehr und Wirtschaft“ 7/8 (1970), S. 393.

die Abschaffung der „Militärhilfe an Entwicklungsländer“ empfahl.²⁴⁴² Solche Positionierungen erhöhten aber fraglos den Rechtfertigungsdruck des Auswärtigen Amts, das an der Ausrüstungshilfe festhalten wollte.

Auf Beschluss des Bundessicherheitsrats von Anfang April 1971 erstellte das AA eine „Studie über die politischen Auswirkungen der Kriegswaffenexporte der Bundesrepublik Deutschland in Nicht-NATO-Länder 1965-1970“²⁴⁴³. Fast ein Jahr später, am 06.04.1972, wurde sie als gemeinsame Vorlage von AA, BMVg und BMWF an den Bundessicherheitsrat (BSR) geschickt;²⁴⁴⁴ das BMZ war nicht an der Ausarbeitung beteiligt.²⁴⁴⁵ Trotz der Darlegungen des Planungsstabes des Auswärtigen Amts 1971 lautete das Fazit, die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ nicht abändern zu müssen. Bundesaußenminister Scheel sollte dies nicht im BSR vortragen, um sich nicht als „Kronzeug[e]“ für diejenigen anzubieten, die gegen Rüstungsexporte argumentierten und ohnehin die „restriktiveren Grundsätze noch restriktiver gestalten wollen.“²⁴⁴⁶ Zum Raum Afrika südlich der Sahara urteilte die Studie generell, dass

„die deutschen Exporte nicht zu Kräfteungleichgewichten, Spannungen oder kriegesischen Verwicklungen beigetragen oder sie gar verursacht haben. Ausfuhrgenehmigungen haben wohl unsere bestehenden guten Beziehungen zu den Empfängerländern unterstrichen, sie jedoch nicht wesentlich mitgestaltet.“²⁴⁴⁷

Ziel der Studie, die keine systematischen Erhebungen oder Bewertungskriterien erkennen lässt, war offenbar erneut, Rüstungsexporte als folgenloser darzustellen als ihre „Versagung“²⁴⁴⁸. Vorteile für die bilateralen Beziehungen, die hier ausschließlich interessierten, waren indes schwierig nachzuweisen. So hieß es zum Sudan, dem 1965 bis 1967 trotz oder gar wegen des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen „Ausfuhrgenehmigungen für kommerzielle Lieferungen leichter Waffen und Munition im Gesamtwert von 22,7 Mio DM erteilt“ worden waren, und der nach einem „kommunistische[n] Putschversuch“ im Juli 1971 auf Distanz zur

²⁴⁴² Vgl. *Lefringhausen*: Entwicklungspolitische Dokumente, S. 104-106.

²⁴⁴³ Studie vom Dezember 1971 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁴⁴ Vgl. das Begleitschreiben, in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁴⁵ Vgl. AA-III A 4 über AA-I A 7 und StS an Minister (VS-NfD) (Entwurf), in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁴⁶ AA-Ministerbüro am 21.01.1972 an Minister (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁴⁷ Studie vom Dezember 1971 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 522.

²⁴⁴⁸ Ibid. Als „besonderen Fall“ mit „politische[m] Schaden“ für die Bundesrepublik wurde lediglich die Ausrüstungshilfe an Israel eingestuft.

UdSSR ging: „Ob und inwieweit die früheren deutschen Waffenlieferungen zu dieser neuesten Entwicklung beigetragen haben, lässt sich kaum beurteilen.“²⁴⁴⁹ Die Bundesressorts hatten jedoch nicht ausschließliche Verfügungsgewalt darüber, was einem anderen Staat zur Verfügung gestellt wurde. Für den „Staatssicherheitsdienst“²⁴⁵⁰ des Niger, der seit Mitte der 1960er-Jahre Ausrüstungshilfe erhielt, war der BND ein Akteur, der im Rahmen von Ausbildungshilfe auch Material liefern konnte – ohne Zustimmung von BSR und Bundestagsausschüssen, wie sie inzwischen im Bereich der Ausrüstungshilfe erforderlich war. Die Vorgabe, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern, ließ ohnehin Interpretationsspielraum. Den BND musste sie umso weniger interessieren, als er sich nicht wie die Bundesministerien zu rechtfertigen hatte. Das im Auswärtigen Amt zuständige Referat III A 4 warnte:

„Falls andere deutsche Stellen Waffen geschenkwise an Niger liefern würden, wäre eine Verquickung derartiger Lieferungen mit der Ausrüstungshilfe, insbesondere in den Augen anderer Empfängerstaaten dieser Hilfe, die gleichfalls Waffen wünschen, nicht zu vermeiden.“²⁴⁵¹

Das Referat erinnerte daran, dass Lieferungen von Waffen aus Überschussbeständen der Bundeswehr an Mauretanien noch Ende 1970 abgelehnt worden waren, „weil fast alle afrikanischen Länder potentielle Spannungsgebiete darstellten.“²⁴⁵²

Hätten dem Auswärtigen Amt höhere Mittel zur Verfügung gestanden, es hätte den Kreis der Empfänger schnell vergrößern können, denn an Anträgen mangelte es nicht. Viel spricht dafür, dass das Ressort dies bei mehr Geld durchaus versucht hätte. Aufgrund begrenzter Mittel musste es aber bei der Planung im Frühjahr 1973 13 Empfänger als Höchstgrenze akzeptieren. Statt des Tschads sollte der Sudan, dessen Regierung eine Wiederaufnahme beantragt hatte, bedacht werden; Dahomé und Obervolta mussten in der Folge leer ausgehen.²⁴⁵³ Für Obervolta hatte das AA die „Lieferung von Kraftfahrzeugen für den Katastropheneinsatz“ vorsehen wollen, was nunmehr bis 1976 oder später zurück-

²⁴⁴⁹ Ibid.

²⁴⁵⁰ AAPD 1972, I, Dok. 143: Aufzeichnung von MinDir von Staden vom 24.05.1972 über „Nigrische Zusammenarbeit mit dem Bundesnachrichtendienst“ (geheim).

²⁴⁵¹ AA-III A 4 am 16.05.1972 über AA-Dg III A und D III an Büro StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 255. Die Quelle ist teilweise abgedruckt in: AAPD 1972, I, Dok. 143, Fußnote 6.

²⁴⁵² Ibid.

²⁴⁵³ Vgl. AA-320 am 12.03.1973 an AA-Referate 302, 303, 310 bis 312 und nachrichtlich an Dg 31 und Dg 30 (Durchschlag als Konzept) sowie AA-320 am 09.04.1973 an AA-201 über die BSR-Vorlage (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

gestellt werden musste.²⁴⁵⁴ Beim Neuantrag Ruandas sah das Ressort in diesem Kontext „keine Chance“²⁴⁵⁵, dass der Bundessicherheitsrat oder die einzubeziehenden Bundestagsausschüsse zustimmen würden. An den „Export von Kriegsflugzeugen, Flugabwehrkanonen, Kampffahrzeugen, militärischen Handfeuerwaffen und entsprechender Munition“²⁴⁵⁶ an Ruanda war aufgrund der Bestimmungen über ausschließlich „weiches Material“ im Rahmen der Ausrüstungshilfe ohnehin nicht zu denken. Aber auch Lastkraftwagen schieden wegen des finanziellen Engpasses aus. Ähnlich war bereits im Sommer 1971 mit dem Ersuchen Burundis um ein teures zweimotoriges Dornier-Flugzeug und Funkgeräte für die Armee umgegangen worden.²⁴⁵⁷ Alternativ ein deutlich preiswerteres einmotoriges Dornier-Flugzeug „als Geschenk der Bundesregierung“ an den Präsidenten anzubieten,²⁴⁵⁸ wurde abgelehnt, da dieses Flugzeug ausschließlich für Regierungszwecke genutzt worden wäre, also nicht „für einen möglichst weitgehend der Allgemeinheit zugute kommenden Verwendungszweck“²⁴⁵⁹. Ein vergleichbarer Wunsch war auch dem ugandischen Despoten Idi Amin bei seinem Bonn-Besuch abgeschlagen worden.²⁴⁶⁰ Die Besonderheit beim Fall Ruanda bestand darin, dass das Land bereits aus Technischer Hilfe Polizeihilfe erhielt, wobei das BMZ sich dieses Postens gerne entledigt hätte, während das BMVg ihn ebendort halten wollte.²⁴⁶¹ Das AA lehnte gar zuerst den Wunsch der Regierung in Mogadischu über eine Lieferung weiterer 70 bis 80 BMW-Motorräder für 380.000 DM aus der Ausrüstungshilfe ab, obwohl die bundesdeutsche Botschaft dieses

²⁴⁵⁴ Vgl. AA-320 am 25.04.1973 an AA-303 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁵⁵ AA-320 am 12.04.1973 an AA-403 über „Rüstungsexportkontrolle“, konkret „Ausrüstungshilfe für Ruanda“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁵⁶ Verbalnote von AA-403 vom 03.08.1973 an die Botschaft Ruandas in Bonn (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁵⁷ Vgl. AA-I B 3 am 10.08.1971 an AA-III A 4 (VS-NfD), BMVg-W I 4 am 10.08.1971 an AA-III A 4 und AA-III A 4 am 16.08.1971 an Bujumbura (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴⁵⁸ Vgl. AA-III A 4 am 16.08.1971 an Bujumbura (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴⁵⁹ AA-III A 4 am 17.02.1972 an Botschafter Freiherr von Schacky in Bujumbura (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴⁶⁰ Vgl. *ibid.*, zudem AA-III A 4 am 19.01.1972 über „Ausrüstungshilfe für Uganda“ als Gesprächsvorlage für AA-Dg III A und I B 3 (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴⁶¹ Vgl. BMVg-Rü II 4 am 12.10.1973 an AA-320 und 303 über „Übertragung des Polizeiprojektes an das BMVg“ sowie AA-320 am 31.10.1973 an BMVg-Rü II 4 über „Vorschlag des BMI auf Fortführung des Polizeiprojekts in Ruanda“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

Anliegen unterstützte, das auf die Organisation der OAU-Gipfelkonferenz im Juni 1973 und somit „eine Prestigefrage ersten Ranges“ zielte.²⁴⁶² Mittel der Ausrüstungshilfe seien schlicht nicht mehr verfügbar, ließ das AA die Auslandsvertretung in Mogadischu wissen; im Übrigen könne das „Begehren“ nach „entwicklungspolitische[r]“ Bewertung als „nicht prioritär“ gelten.²⁴⁶³ Die Botschaft setzte mit einer „Tendenz“ der dortigen Regierung nach, „nationale Würde durch Schauveranstaltungen zu manifestieren“²⁴⁶⁴. Bonn sah lediglich die Möglichkeit, dem nachzukommen, wenn die somalische Regierung die für sie in den nächsten drei Jahren vorgesehenen sechs Millionen DM Ausrüstungshilfe für diesen Zweck öffnete, also „Verzicht auf andere eventuell schon vorgebrachte Wünsche“ übte.²⁴⁶⁵

Dem Auswärtigen Amt war also spätestens im Frühjahr 1973 bewusst, dass ein Staat nur dann neu in die Runde aufgenommen werden konnte, wenn ein anderer nichts mehr erhalten würde.²⁴⁶⁶ Wie unvorhersehbar allerdings verplante Mittel frei werden konnten, hatten die Ressorts Mitte der 1960er-Jahre bei Tanganjika/Tansania, begrenzter beim Abbruch der diplomatischen Beziehungen zum Sudan 1965 und erneut bei den Verwerfungen mit der Regierung in Conakry zu Beginn der 1970er-Jahre erlebt.²⁴⁶⁷ So ließ auch der Abbruch diplomatischer Beziehungen mit dem Tschad im Sommer 1974 früher als erwartet zwei Millionen DM Ausrüstungshilfe für Obervolta frei werden.²⁴⁶⁸ Der Betrag von lediglich 24 Mio. DM für 13 Staaten im Haushaltsjahr 1973 bedeutete, im Durchschnitt nicht einmal zwei Millionen DM pro Land zur Verfügung zu haben. Daher erschienen „politische Prioritäten“ dringend erforderlich;²⁴⁶⁹ ausdrücklich

²⁴⁶² Vgl. den Bericht Nr. 429/73 vom 08.09.1973 an AA-320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁶³ Vgl. AA-302 am 20.09.1973 an Mogadischu (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁶⁴ Bericht Nr. 476/73 vom 06.10.1973 aus Mogadischu an AA-320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁶⁵ Vgl. AA-320 am 23.10.1973 an Mogadischu (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

²⁴⁶⁶ Vgl. AA-320 am 12.03.1973 an AA-Referate 302, 303, 310 bis 312 und nachrichtlich an Dg 31 und Dg 30 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁶⁷ Zu Möglichkeiten wegen des Wegfalls Guineas, z.B. in Gambia, vgl. BMVg-W I 4 am 10.02.1971 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 779.

²⁴⁶⁸ Vgl. das undatierte Protokoll über die Referentenbesprechung am 31.07.1974 (Ablichtung), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

²⁴⁶⁹ Vgl. AA-320 am 12.03.1973 an AA-Referate 302, 303, 310 bis 312 und nachrichtlich an Dg 31 und Dg 30 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

wurde eine „Vermeidung des ‚Gießkannenprinzips‘“ herausgestellt.²⁴⁷⁰ Die Vorgabe, auch die Ausrüstungshilfe gemäß zweitem Stabilitätsprogramm um fünf Prozent zu kürzen,²⁴⁷¹ betraf zwar lediglich die „Neuverpflichtungen“ von drei Millionen DM, aber bei dem ohnehin geringen Ansatz machte sich auch eine Differenz von 150.000 DM bemerkbar.²⁴⁷² Wer auf der Empfängerliste blieb oder gar auf ihr hinzugefügt wurde, nahm in Augen des Auswärtigen Amts also eine besondere Stellung ein – und er sollte dies unbedingt wissen. Auch wenn als Option weiterhin blieb, Auszahlungen zu strecken,²⁴⁷³ war die Tendenz ständig sinkender Ansätze unübersehbar.²⁴⁷⁴

Ein Ereignis erwies sich für die Bewertung der Ausrüstungshilfe in den 1970er-Jahren von besonderer Bedeutung, denn es erweiterte ihre Zweckbestimmung und trug somit dazu bei, dass sie trotz zunehmender Begrenzung nicht völlig gestoppt wurde. Gemeint ist der terroristische Anschlag während der Olympischen Spiele in München. Er löste das Interesse des BMI an der Hilfsform zwar nicht aus, steigerte es aber und ordnete es einem neuen Kontext zu.²⁴⁷⁵ Bereits ein Monat vor der Geiselnahme berief sich Genscher in einem Brief an Eppler darauf, dass durch „deutsche Polizeientwicklungshilfe ... politisch nützliche Verbindungen geknüpft oder ausgebaut werden [konnten].“²⁴⁷⁶ Das Projekt in Ruanda schien ihm vorbildhaft, denn hier sei die Polizei „der einzige wirksame Träger der inneren Verwaltung“, so dass dank der bundesdeutschen Experten „ein Beitrag zur inneren verwaltungsmäßigen Konsolidierung des Empfängerlandes geleistet [wurde].“ Zudem bemühte der Bun-

²⁴⁷⁰ Vgl. AA-III A 4 am 19.01.1972 über „Ausrüstungshilfe für Uganda“ (VS-NfD) (Durchdruck) sowie den „Nachtrag zu dem Gesprächsvorschlag Amin/Kibedi“ von AA-I B 3 vom 08.02.1972 an AA-Ministerbüro (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 779. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁴⁷¹ Das Bundeskabinett hatte diese allgemeine Kürzung am 09.05.1973 beschlossen. Vgl. AA-320 am 27.08.1973 über AA-D 3 an Referat 011, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁷² Vgl. AA-320 am 24.09.1973 an BMF und nachrichtlich an BMVg, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁷³ Vgl. die Vorlage von AA-320 vom 27.08.1973, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁷⁴ Verzögerungen waren also lediglich kurzfristige und unsichere Lösungen, da eine Verschiebung der Verpflichtungsermächtigungen auf einen späteren Zeitpunkt vom Haushaltsausschuss des Bundestages erst akzeptiert werden musste. Vgl. die BMF-Vorlage 84/73 vom 24.10.1973 an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses sowie das Kurzprotokoll zur 30. Sitzung des Haushaltsausschusses am 28.11.73, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁷⁵ Zu den bundesdeutschen Bemühungen im Rahmen der UN gegen Terrorismus vgl. Blumenau, Bernhard: *The United Nations & Terrorism: Germany, Multilateralism & Anti-terrorism Efforts in the 1970s*, London 2014.

²⁴⁷⁶ Genscher am 07.08.1972 an Eppler (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 524.

desinnenminister auch das bekannte Argument, den Rahmen für Kapitalhilfe und Technische Hilfe zu schaffen: „Ohne eine funktionsfähige Polizei wird auch eine weitere wirtschaftliche Entwicklung sehr erschwert oder kaum möglich sein.“ Die Hilfe trage zur „Entwicklung einer rechtsstaatlichen Ordnung“ bei, die „eine unabdingbare Voraussetzung für eine fortschreitende wirtschaftliche Entwicklung“ sei, gerade im Hinblick auf Verkehr und Tourismus.²⁴⁷⁷ Als im BMZ Anfang 1974 die Polizeihilfe an Algerien aus Technischer Hilfe in Reaktion auf einen „SPIEGEL“-Artikel gerechtfertigt wurde, verwies das Ressort auf vorbeugende Kontaktpflege für Krisensituationen wie dem Sechstage-Krieg. Für durchschnittlich maximal eine Million DM im Jahr sei also bereits effektive Beziehungspflege zu betreiben.²⁴⁷⁸ Bundesinnenminister Genscher beschwerte sich daher bei seinem Kollegen, dass

„einige Polizeiprojekte bisher nicht ausreichend mit Haushaltsmitteln ausgestattet wurden, oder daß bei der Prüfung eines Polizeiprojektes eine Ablehnung damit begründet wurde, daß es ‚keine entwicklungspolitische Priorität‘ genösse oder daß ‚Mittel der technischen Hilfe nicht zur Verfügung‘ stünden.“²⁴⁷⁹

Die frühere Abneigung gegen Polizeihilfe aus dem BMZ-Haushalt ist aus Eplers Antwort nicht mehr so deutlich zu erkennen. Zwar ordnete er sie weiterhin außerhalb der entwicklungspolitischen Linie der Bundesregierung ein, schloss sich aber Genschers Einschätzung an,

„daß mit den vom Bundesministerium des Innern sorgfältig vorbereiteten und durchgeführten Projekten auf diesem Gebiet bestimmte wichtige Aufgaben in den Entwicklungsländern gelöst werden können. Nach meiner Auffassung sollten diese fortgesetzt und weiter ausgebaut werden können, wenn dies den Wünschen beider Seiten entspricht.“²⁴⁸⁰

Ein Zusammenhang mit der Geiselnahme bei den Olympischen Spielen wurde nicht erwähnt, aber der Brief wurde wenige Tage nach den Ereignissen verschickt. Der Sinneswandel des BMZ in puncto Polizeihilfe war aber vorübergehender Natur. Für 1974 finden sich Belege, dass das BMZ wieder an der Abschaffung der Polizeihilfe aus seinem Haushalt arbeitete,

²⁴⁷⁷ Tourismusförderung und Aufrechterhaltung der Kontakte wurden auch im Fall Algerien als Argumente angeführt. Vgl. *ibid*, zudem die Projektvorlage von BMZ-112 vom 15.08.1973, in: BArch B 213/16420.

²⁴⁷⁸ Vgl. die BMZ-Stellungnahme vom 06.02.1974, in: BArch B 213/16420.

²⁴⁷⁹ *Ibid*.

²⁴⁸⁰ Epler am 12.09.1972 an Genscher (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 524.

indem es auf die Ausrüstungshilfe des Auswärtigen Amts verwies.²⁴⁸¹ Es selbst fürchtete, so die Einschätzung des Nachbarressorts, „den Eindruck [zu] erwecken, als wollten wir bestehende Ordnungen stützen.“²⁴⁸² Im Auswärtigen Amt wurde ferner notiert, dass nach BMZ-Referentenauskunft ihr Minister „Polizeiprojekt[e], die aus E[ntwicklungs]-Hilfsgeldern zu finanzieren seien, grundsätzlich negativ“ sehe.²⁴⁸³ Wie einleitend in diesem Unterkapitel erwähnt, hinterfragte Erhard Eppler später seine ablehnende Haltung.²⁴⁸⁴

Dem BMI waren die Fingerzeige auf die Ausrüstungshilfe nicht genug; anders als das BMZ wünschte es mehr Mitsprache. Zum einen beklagte es daher, nicht an Projekten der Bundeswehr für Polizeikräfte mitzuwirken.²⁴⁸⁵ Diesem Anspruch verweigerte sich das BMVg mit einer in der Entwicklungspolitik gängigen Begründung: „eine Zersplitterung der Zuständigkeiten auf deutscher Seite“²⁴⁸⁶ hätte zur Folge, dass „die sowieso bescheidenen Hilfsmöglichkeiten“ noch „weiter geschmälert würden.“ Darüber hinaus bestritt es eine „deutsche Kompetenzanalogie“, indem eine Differenzierung von Polizei und Armee wie in der Bundesrepublik auf Entwicklungsländer übertragen werde. An Äthiopien, Kenia und Somalia sei zu sehen, „daß deutsches Kompetenzdenken auf Abwege führen muß.“²⁴⁸⁷ Das AA schloss sich den Ausführungen des BMVg an, durch

²⁴⁸¹ Vgl. den Vermerk von BMI-ÖS 7 vom 15.03.1974 sowie BMZ-112 am 18. sowie 19.03.1974 über BMZ-StS und PStS an Minister, in: BArch B 213/16420. Im Herbst 1974 notierte das AA, dass das BMZ „zu verstehen gegeben [hat], daß es grundsätzlich nicht mehr bereit ist, weiterhin Ausgaben für Polizeihilfe an Entwicklungsländer zu leisten. Laufende Projekte würden, soweit feste Zusagen gemacht worden sind, noch zu einem gewissen Abschluß gebracht.“ Vgl. AA-304 am 19.11.1974 an AA-Referate 302, 303 sowie 310 bis 312 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

²⁴⁸² AA-401 am 04.12.1973 an AA-StS über „Polizeihilfe im Rahmen der Technischen Hilfe“ (Ablichtung), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.745.

²⁴⁸³ Vgl. AA-310 am 17.12.1973 an AA-320 über „Ausrüstungshilfe für die syrische Polizei zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

²⁴⁸⁴ Vgl. Interview mit Erhard Eppler am 03.02.2014. Er erklärte: „Damals war gar nicht denkbar, dass das BMZ im Bundesverteidigungsrat saß. Mit Militär und Polizei wollte ich nichts zu tun haben, was falsch war, und ich heute bedauere. Ich habe ein bis zwei Polizeiprojekte auslaufen lassen. Heute würde ich sofort mitmachen bei jeglicher Polizeihilfe. Damals war das für mich noch kein Thema. Staatszerfall war damals kein Thema.“ Dagegen spielten Vorstellungen von staatlicher Integration und Zusammenhalt, wie gezeigt, in AA und BMVg durchaus bereits eine Rolle.

²⁴⁸⁵ Vgl. BMI-ÖS 7 am 12.02.1973 an AA und nachrichtlich an BMF und BMVg sowie den Vermerk von AA-320 vom 14.02.1973, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁸⁶ BMVg-Rü II 4 am 22.02.1973 an AA-320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁸⁷ In Äthiopien sei „die Polizeiverwaltung mit der Innenverwaltung, die in der BRD Landessache ist, eng verwoben“, jedoch hätten „die ‚Polizeitruppen‘, die von der Ausrüstungshilfe einen Großteil der Unterstützung erhalten, eine eigenartige Sonderstellung

die Polizeivorhaben aus Ausrüstungshilfe wieder *ent-zivilisiert* wurden. Die genannten Beispiele, übernahm es die Darlegung des durchführenden Ressorts, seien „im eigentlichen Sinne keine Förderungsvorhaben, die für die zivile Polizei dieser Länder bestimmt sind.“²⁴⁸⁸ Neben Mitsprache an BMVg-Projekten forderte das BMI generell eine Aufstockung von Vorhaben für Polizeibehörden in Entwicklungsländern und veränderte mit seiner Begründung die Vorstellung von Sicherheitspolitik. Im Entwicklungsdiskurs meinte sie bis dato Stabilität vor Ort – für wirtschaftliche Entwicklung und zum Schutz der deutschen (Entwicklungs-)Community. Polizeihilfe bedeutete für die Bundesrepublik somit eine langfristige und indirekte Sicherheitspolitik sowohl im Ost-West- als auch im Nord-Süd-Konflikt. Nunmehr rückte Sicherheit in der Bundesrepublik in den Fokus, nachdem deren Erschütterung innerhalb des Landes erfahren worden war. „Um die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland zu verbessern“²⁴⁸⁹, erläuterte das BMI in einer Einladung zu einer Ressortbesprechung über Polizeihilfe, wie es sie seit dem Frühsommer 1973 anstrebte,²⁴⁹⁰ „besteht ein erhebliches Interesse an der Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden der arabischen Staaten.“²⁴⁹¹ Die Bundesregierung müsse Kontakte wie zu Algerien „auszubauen“ und „mit bestimmten Hilfswünschen gekoppelt[e] Kontaktversuche einzugehen“ versuchen.²⁴⁹² Über Maßnahmen für nominelle Polizeieinheiten würden

zwischen Armee und Polizei“. In Kenia hätte die Regierung „die Prioritäten“ verändert und „den für die Polizei vorgesehenen Lieferanteil drastisch zugunsten der Armee“ reduziert. In Somalia sei die institutionelle Regelung „noch komplizierter“: Als die Hilfe 1962 anließ, sei „die Armee ein verselbständigter Teil der Polizei“ gewesen, seit der Revolution 1969 kontrollierte hingegen die Armee zunehmend die Polizei und hätte „die ‚Einsatzpolizei‘“ inzwischen inkorporiert. Vgl. *ibid.*

²⁴⁸⁸ AA-320 am 27.03.1973 an BMI (Durchdruck), in: BArch B 126/93435.

²⁴⁸⁹ BMI-Schnellbrief vom 01.02.1974 an Bundeskanzleramt, AA und BMZ über „Ausrüstungshilfe und Technische Hilfe für Polizeien der arabischen Länder“ wegen einer Ressortbesprechung am 20.02.1974 im BMI, in: BArch B 136/5053.

²⁴⁹⁰ Vgl. BMI am 11.09.1973 an BMZ, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

²⁴⁹¹ BMI-Schnellbrief vom 01.02.1974 an Bundeskanzleramt, AA und BMZ über „Ausrüstungshilfe und Technische Hilfe für Polizeien der arabischen Länder“ wegen einer Ressortbesprechung am 20.02.1974 im BMI, in: BArch B 136/5053.

²⁴⁹² Die BMI-Wünsche umfassten die Ausbildung ägyptischer Polizeioffiziersanwärter im Verkehrswesen und der Verbrechensbekämpfung an der Polizeiakademie Abbasiyn sowie die Ausbildung in der Bundesrepublik, letztere auch für sudanesischen Polizisten sowie für Verkehrspolizisten und Fernmeldetechniker aus Libyen. Darüber hinaus wollte das BMI Aufbauhilfe für ein kriminaltechnisches Labor im Libanon leisten, zudem eine „Nach- und Weiterbetreuung eines von deutscher Seite gelieferten Funkfernschreibsystems im Innenministerium Khartoum“ und „Materialnachlieferungen für das ebenfalls von deutscher Seite eingerichtete kriminaltechnische Labor“. In Jordanien sollten westdeutsche Berater die Verkehrspolizei ausrüsten und ausbilden; gedacht war ebenfalls an Hundeausbildung

arabische Staaten nicht nur bei der „Unterbindung des Terrors bestimmter palästinensischer Gruppen“ unterstützt, sondern überhaupt dahin gebracht.²⁴⁹³ Außerdem, legte das BMI dar, begründe die Kooperation eine Interessengemeinschaft und fördere somit den Informationsfluss. Von AA-Seite wurde die Argumentation des Quidproquos gestützt: „[K]leine Geschenke unter Freunden’, die manchmal einer quasi-Budgethilfe nahekommen“, würden die bilateralen Beziehungen stärken und dem Ziel der Informationsgewinnung zugunsten der Bundesrepublik dienen.²⁴⁹⁴

Im Bundeskanzleramt fand der Wunsch nach verstärkter Polizeihilfe ebenfalls Anklang, weil sie „mit relativ geringem finanziellen Einsatz unsere außenpolitischen Beziehungen zu fördern und zu festigen“²⁴⁹⁵ vermöge. „Es liegt in unserem Interesse, Einflußmöglichkeiten auf die Sicherheitsbehörden nicht allein dritten Staaten zu überlassen“, was „[e]ntwicklungspolitische[n] Gesichtspunkte[n]“ nicht entgegenstünde. „Sicherheitsbehörden und Armee“ wurden hier als entscheidende Stützen, als „die am besten funktionierenden staatlichen Institutionen“ dargestellt, „die häufig auch im Dienste der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes stehen.“²⁴⁹⁶ Wie und aus welchem Haushaltstitel aber all die BMI-Beispiele finanzieren? Der Vorstoß des BMI hing mit der erneuten Weigerung des BMZ zusammen, neue Projekte an einen Adressaten Polizei anzunehmen. Hatten zu diesem Zweck in den zurückliegenden fünf Jahren 370.000 DM jährlich aus dem Einzelplan 23 für Aus- und Fortbildung in der Bundesrepublik sowie 2,6 Mio. DM Technische Hilfe zur Verfügung gestanden, verspernte sich das BMZ nun völlig, so dass das BMI für 1975 einen Titel im eigenen Haushalt forderte.²⁴⁹⁷ Beantragt wurde er mit 600.000 DM jährlich von 1975 bis 1978 unter der Bezeich-

z.B. zur Rauschgiftbekämpfung. Vorstellen konnte sich das BMI auch „sportlichen Kontakt“ mit Ägypten. Vgl. *ibid.*

²⁴⁹³ Vgl. BMI-ÖS 7 am 22.02.1974 an BMF wegen der anstehenden Ressortbesprechung am 06.03.1974 über „Finanzierung von Hilfsmaßnahmen für Polizeien arabischer Länder“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 126/93435.

²⁴⁹⁴ Vgl. die Ergebnisniederschrift von BMI-ÖS 7 über die Ressortbesprechung am 06.03.1974 (VS-NfD), übersandt am 14.03.1974 an AA-310 und 320, Bundeskanzleramt, BMF, BMZ-Gruppe 12 (Ablichtung), in: BArch B 126/93435.

²⁴⁹⁵ Bundeskanzleramt-Gruppe II/1 am 11.02.1974 an Bundeskanzleramt-Referat I/2, in: BArch B 136/5053.

²⁴⁹⁶ *Ibid.* Handschriftlich wurde daran erinnert, „Ausgewogenheit in den Beziehungen zu Israel“ zu wahren.

²⁴⁹⁷ Vgl. BMI-ÖS 7 am 22.02.1974 an BMF wegen einer anstehenden Ressortbesprechung am 06.03.1974 über „Finanzierung von Hilfsmaßnahmen für Polizeien arabischer Länder“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 126/93435.

nung „Verbesserung der Beziehungen zu ausländischen Polizeien im Interesse der Inneren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“²⁴⁹⁸. Die Betonung des Zwecks der inneren Sicherheit diene fraglos auch zur Rechtfertigung des Haushaltstitels, der nur eine Chance hatte, wenn das BMF keine Ähnlichkeit mit anderen, bereits verbriefen Haushaltszwecken vorliegen sah. Eine Trennung von entwicklungspolitischer Argumentation schien also geboten, wollte das BMI selbst Gelder erhalten.²⁴⁹⁹ Das BMF war jedoch nicht zu überzeugen. Zum einen zweifelte es an der suggerierten kooperativen Gesinnung bedachter Regierungen, wenn sie auch „Guerillas ausbilde[n].“ Zum anderen verstand es die Finanzierung eher als eine Frage der Prioritätensetzung und damit als Teil der Entscheidung, wie Mittel aus den bestehenden Haushaltsposten einer Ausrüstungshilfe des Auswärtigen Amts und einer Technischen Hilfe des BMZ verplant wurden. Im BMF erschien daher

„die Begründung für die Aufnahme in den Epl. 06, nämlich die Bedeutung der Maßnahme für die Innere Sicherheit in der Bundesrepublik sehr konstruiert. Es sei kaum erkennbar, welche Bedeutung die Ausbildung ägyptischer Polizeioffiziere im Verkehrswesen oder der libyschen bzw. der jordanischen Verkehrspolizei und die Lieferung von verkehrspolizeilichem Gerät und Material mit unserer Inneren Sicherheit zu tun habe.“²⁵⁰⁰

In der Tat suchten AA und BMI nach einer Ausweichsfinanzierung zur Ausrüstungshilfe, deren Haushaltsmittel gemäß Kabinettsbeschluss vom 09.05.1973 ebenfalls um fünf Prozent gekürzt werden mussten,²⁵⁰¹ und die inzwischen – wie die Maßnahmen aus dem Einzelplan 23 – als „umständ-

²⁴⁹⁸ Vermerk von BMF-II C 5 vom 13.03.1974 über „Finanzierung von Hilfsmaßnahmen für Polizeien arabischer Länder“ (Durchschrift), in: BArch B 126/93435.

²⁴⁹⁹ „Die Maßnahmen seien hier nicht unter außen- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten der Ausrüstungs- und Technischen Hilfe zu sehen, wie das bei ähnlichen, bisher aus dem Epl. 05 und 23 finanzierten Vorhaben der Fall sei, sondern unter dem Gesichtspunkt unseres Interesses aus Gründen der inneren Sicherheit in der Bundesrepublik.“ Vgl. *ibid.*

²⁵⁰⁰ *Ibid.* Vgl. ferner die Ergebnisniederschrift von BMI-ÖS 7 über die Ressortbesprechung am 06.03.1974 (VS-NfD), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736. Hier heißt es: „Nach Ansicht des BMF verbindet das BMI beim AA und BMZ nicht durchsetzbare Vorhaben mit vorgeschobenen Argumenten der Inneren Sicherheit.“

²⁵⁰¹ Zu den Einsparungen und ihren Folgen für die Ausrüstungshilfe vgl. AA-320 am 27.08.1973 über AA-D 3 an AA-011, BMVg-Rü II 4 am 11.09.1973 an BWB, AA-320 am 24.09.1973 an BMF und nachrichtlich BMVg-Rü II 4 sowie die BMF-Vorlage 84/73 vom 24.10.1973 an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des Bundestages, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

lich und zeitraubend“²⁵⁰² galt. Sie erlaube „nur mittelfristige Planung“ und sei „daher für sicherheitspolitisch motivierte ad hoc-Maßnahmen wenig geeignet.“ Gerade bei arabischen Staaten, an die das BMI mit seinen „materielle[n] Gegenleistungen“ dachte, war Ausrüstungshilfe wenig hilfreich, auch wenn sie Jordanien, Marokko, Sudan, Tunesien und Jemen gegeben wurde. Da der Haushaltsausschuss des Bundestages jedoch „alle Ausrüstungshilfe-Leistungen für arabische Länder“ infolge des Jom-Kippur-Krieges „storniert“ hatte, „bis die Lage im Nahen Osten den Abschluß entsprechender Verträge wieder zuläßt“, hätte ein Titel im BMI-Haushalt ohne die Beteiligung von Parlamentariern Ausweichmöglichkeiten geboten, die wie angesichts Brandts anstehender Reise nach Algerien genutzt werden sollten.²⁵⁰³ Das BMF behielt seine ablehnende Haltung jedoch bei, so dass für das BMI nur auf das folgende Haushaltsjahr zu hoffen blieb.²⁵⁰⁴ Für dieses hatten sich mit den Ministerwechseln von Eppler und Bahr und von Genscher zu Maihofer an der Spitze von BMZ und BMI die Verhandlungsvoraussetzungen verändert. Bei der Ressortbesprechung am 06.03.1974 war das BMZ angeblich wegen eines „Registraturversehens“ im eigenen Haus nicht vertreten gewesen.²⁵⁰⁵ Während die Haltung zur Ausrüstungshilfe nach wie vor abweisend blieb, zeigte sich das BMZ bei Projekten für den Adressaten Polizei nun wieder zugänglicher. Es bestand jedoch darauf, nicht nach einem „Sicherheitsbedürfnis der Bundesrepublik Deutschland“²⁵⁰⁶ über Projekte zu entscheiden, sondern dass es dem Entwicklungsland überlassen bleiben müsste, Prioritäten zu setzen.²⁵⁰⁷ Wegen des postulierten „Zielkonflikt[s] zwischen den Bedürfnissen der Inneren Sicherheit und der Entwicklungshilfe“²⁵⁰⁸ erschien als Ergebnis einer Abteilungsleiterbesprechung im Herbst 1975 allen Ressorts außer dem BMF ein eigener BMI-Titel vernünftig. Von BMF-Seite, das den gewünschten BMI-Titel 68611 nach wie vor aus-

²⁵⁰² Ergebnisniederschrift von BMI-ÖS 7 über die Ressortbesprechung am 06.03.1974 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BAArch B 126/93435.

²⁵⁰³ Vgl. *ibid.*

²⁵⁰⁴ Vgl. BMI-ÖS 7 am 30.07.1974 an AA, Bundeskanzleramt und BMF (VS-NfD) (Durchdruck), in: BAArch B 126/93435.

²⁵⁰⁵ Vgl. die Ergebnisniederschrift von BMI-ÖS 7 über die Ressortbesprechung am 06.03.1974 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BAArch B 126/93435.

²⁵⁰⁶ Vertraulicher Vermerk von BMF-II C 4 vom 17.11.1975 an BMF-MinDir II und MinDig II C über die Abteilungsleiterbesprechung am selben Tag im BMI, in: BAArch B 126/93435.

²⁵⁰⁷ Vgl. *ibid.*, zudem den BMZ-Schnellbrief vom 17.02.1975 an AA, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

²⁵⁰⁸ Vertraulicher Vermerk von BMF-II C 4 vom 17.11.1975 an BMF-MinDir II und MinDig II C über die Abteilungsleiterbesprechung am selben Tag im BMI, in: BAArch B 126/93435.

schlug,²⁵⁰⁹ kam die Anregung, einen Teil der Ausrüstungshilfe global für BMI-Zwecke zu genehmigen, um „das schwerfällige Verfahren – Bundessicherheitsrat, Haushaltsausschuß –“ zu umgehen.²⁵¹⁰ Dem BMI erschien dies offenbar attraktiver als die Alternative, die das BMZ anbot. Dieses Ressort erklärte sich zwar einverstanden, „vom BMI vorgeschlagene aufwendigere Einzelpolizeiprojekte zu prüfen“, bestand aber auf den bekannten „drei Bedingungen“, die da lauteten „Prüfung wie jedes andere TH-Projekt“, Antragsprinzip und die Bestimmung der „Priorität“ durch das Entwicklungsland im Rahmen der gesamten Bonner Entwicklungshilfe.²⁵¹¹ Ein BMZ-Unterabteilungsleiter schlug allerdings auch vor, „einen eigenen Titel einzurichten, da es sich weder um Entwicklungshilfe noch um Ausrüstungshilfe handele.“²⁵¹² BMI, AA und BMF freunden sich schließlich mit der Vorgehensweise an, unter dem Ausrüstungshilfe-Titel 68623 des Auswärtigen Amts jährlich 600.000 DM für „kleinere Polizeimaßnahmen in verschiedenen Ländern insbesondere des arabischen Raums“ zu veranschlagen.²⁵¹³ Ab dem Haushaltsjahr 1977 sollte das BMI mit diesen Mitteln sogenannte „Kleinprojekte“ vorrangig in arabischen Staaten durchführen.²⁵¹⁴

Die Ausrüstungshilfe blieb ein relevantes Hilfsinstrument, auch wenn die jeweiligen Summen für einen Empfängerstaat nicht mit denen in den 1960er-Jahren mithalten konnten. Neben den in dieser Studie tiefergehend geschilderten Beispielen Sudan, Jordanien, Madagaskar, Somalia, Guinea, Nigeria, Tansania, Äthiopien, Kenia und Niger, über die in Bonn in der ersten Hälfte der 1960er-Jahre entschieden wurde, waren noch im selben Jahrzehnt Iran, Marokko, Tschad, Tunesien, Ghana, Mali und Togo als Empfänger hinzugekommen. Eine Aufstellung des BMVg von 1981 listete darüber hinaus – in dieser Reihenfolge – Jemen, Malaysia, Kamerun, Obervolta, Ruanda, Kongo, Algerien, Afghanistan, Liberia, Zaire, Sambia,

²⁵⁰⁹ Vgl. den BMI-Schnellbrief vom 10.11.1975 an AA, BMF und BMZ, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

²⁵¹⁰ Vgl. den vertraulichen Vermerk von BMF-II C 4 vom 17.11.1975 an BMF-MinDir II und MinDig II C über die Abteilungsleiterbesprechung am selben Tag im BMI, in: BArch B 126/93435.

²⁵¹¹ Vgl. den Vermerk von AA-304 vom 17.11.1975 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

²⁵¹² Ergebnisvermerk von BMI-ÖS 7 vom 26.11.1975 über die Ressortbesprechung auf Abteilungsleiterebene am 17.11.1975 über „Zusammenarbeit mit ausländischen Polizeien“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

²⁵¹³ Vgl. den Vermerk von AA-304 vom 17.11.1975 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279, zudem den BMI-Schnellbrief vom 05.12.1975, in: *ibid.*

²⁵¹⁴ Vgl. AA-304 am 19.12.1975 an BMI-ÖS 7 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 101.279.

Malawi, Mauretanien, Tonga, Westsamoa, Dschibuti, Botsuana, Komoren, Indonesien, Uganda und Malta.²⁵¹⁵ Damit setzte sich der geschilderte Trend seit der ersten sozial-liberalen Koalition fort, geringe Mittel auf möglichst viele Empfänger zu verteilen, und zwar auch auf Staaten mit vergleichsweise geringer Fläche oder Bevölkerung, so dass sich auch zahlreiche Inselstaaten (Tonga, West-Samoa, Komoren, Malta) darunter finden. Generell auffällig ist die geographische Ausdehnung. Zwar standen nach wie vor afrikanische Staaten im Mittelpunkt der Bonner Ausrüstungshilfe; in den 1960er-Jahren hatten neben ihnen aber lediglich Israel und Iran im größeren Stil, Jordanien und Bolivien in bescheidenem Umfang Mittel aus diesem Topf erhalten. In den 1970er-Jahren wurden zusätzlich asiatische Länder in den Kreis der Empfänger aufgenommen.²⁵¹⁶

²⁵¹⁵ Vgl. die „Liste über Verbuchungsstellen der Ausrüstungshilfe“ als Anlage 1 zu der „Neuabfassung der Richtlinien für das Verfahren bei der Abwicklung von Abkommen der Ausrüstungshilfe“ von BMVg-Rü II 4 vom 05.01.1981 u.a. nachrichtlich an AA (VS-NfD), in: BArch BW 1/257541. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁵¹⁶ Vgl. *ibid.*



FAU Studien aus der Philosophischen Fakultät 11.2

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe der
Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara
von 1956 bis 1974

Teil 2

FAU
UNIVERSITY
PRESS

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe der
Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara von 1956 bis 1974

FAU Studien aus der Philosophischen Fakultät
Bandzählung 11.2

Herausgeber der Reihe:

Prof. Dr. Michele C. Ferrari und Prof. Dr. Rainer Trinczek

Bettina Fettich-Biernath

Deutschland gibt

Zivile und militärische Entwicklungshilfe
der Bundesrepublik an Afrika südlich der Sahara
von 1956 bis 1974

Teil 2

Erlangen
FAU University Press
2018

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt.
Die Rechte an allen Inhalten liegen bei ihren jeweiligen Autoren.
Sie sind nutzbar unter der Creative Commons Lizenz BY-NC-ND.

Der vollständige Inhalt des Buchs ist als PDF über den OPUS Server
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg abrufbar:
<https://opus4.kobv.de/opus4-fau/home>

Umschlagfoto: Bundesregierung/Rolf Unterberg

Verlag und Auslieferung:
FAU University Press, Universitätsstraße 4, 91054 Erlangen

Druck: docupoint GmbH

ISBN: 978-3-96147-111-9 (Druckausgabe)
eISBN: 978-3-96147-112-6 (Online-Ausgabe)
ISSN: 2363-720X
DOI: 10.25593/978-3-96147-112-6

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

1. Einleitung	1
1.1. Forschungsstand	3
1.1.1. Hintergründe eines dominanten Narratives	10
1.1.2. Neue Forschungsansätze	16
1.1.3. Zusammenhänge „ziviler“ und „militärischer“ Entwicklungshilfe	24
1.2. Begriffe	31
1.3. Fragestellung	35
1.4. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	41
1.5. Quellen	46
1.5.1. Erste Herausforderung: Materialumfang	46
1.5.2. Zweite Herausforderung: Unbewertete Überlieferung	49
1.5.3. Dritte Herausforderung: Geheimhaltung	50
1.6. Gliederung	55
1.7. Anmerkungen zur Zitation	56
2. Für uns oder für die anderen? Der interministerielle Diskurs um die Eigenständigkeit der Entwicklungshilfe	57
2.1. Die große Erzählung vom erzwungenen Anfang: Bonns Start in bilaterales Entwicklungsengagement	59
2.2. Makel der „zivilen“ Entwicklungshilfe aufwiegen: Versprechungen der Ausrüstungshilfe	84
2.2.1. Das Bundesverteidigungsministerium schaltet sich ein	87

2.2.2. Personelle Unterstützung: Fokus auf die Ausbildung in der Bundesrepublik	109
2.2.3. Konzeptionelle und organisatorische Berührungspunkte der Hilfsformen	121
2.2.4. Alleingänge in der Ausrüstungshilfe? Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesverteidigungsministerium	142
2.3. Wer wie viel wissen darf: Erste Erschütterung der Ausrüstungshilfe	177
2.3.1. Das Ende der absoluten Geheimhaltung: Die Ausrüstungshilfe in der Öffentlichkeit	180
2.3.2. Nur die Spitze des Eisberges? Reaktionen der Verbündeten	211
2.4. Verlockende Stabilität: Prioritäten verschieben sich	229
2.4.1. Zusammenhänge von Sicherheit und Entwicklung: Bonns Gefahrenanalyse mit Blick auf den afrikanischen Kontinent	232
2.4.2. Mit oder ohne London: Die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Tanganjika	256
2.5. Eine Krise der Entwicklungspolitik? Herausforderungen Tansania und Nahost	276
2.6. Willkommene Zählung? Transparenzforderungen weisen die Ausrüstungshilfe in die Schranken	341
2.6.1. Aufruhr der Parlamentarier: Information und Mitbestimmung des Bundestages	342
2.6.2. Man kann sich nicht nicht einmischen: Die Logik der doppelten Verneinung rettet die Ausrüstungshilfe	370
2.7. Vorbild „Contingency Fund“: Wie ein außenpolitischer Feuerwehrfonds die Entwicklungshilfe entpolitisieren sollte	414
2.8. Entwicklungspolitischer Duktus in der Ausrüstungshilfe und die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs	440

Inhaltsverzeichnis

Teil 2

3. Angst vor unterlassener Hilfeleistung: Aushandlungsprozesse zwischen der Bundesrepublik und Afrika	471
3.1. Der einstigen Kolonialmacht das „Monopol“ streitig machen: Vielerlei Anfänge im Sudan	474
3.1.1. Ein offenes Ohr für die „Preußen Afrikas“: Entwicklungshilfe an eine Militärregierung	475
3.1.2. Eigenmächtiges Vorgehen des Bundesverteidigungs- ministeriums? Die Ausrüstung der sudanesischen Streitkräfte	507
3.1.3. Mittendrin: Aufbau von Polizeischule und Polizei- hauptquartier in Khartum	533
3.1.4. Will sie oder will sie nicht? Der Umgang mit dem Sturz der Militärregierung in Khartum	547
3.1.5. Das Ende diplomatischer Beziehungen – und dann?	578
3.1.6. Dabei sein beim Entwicklungshilfeboom	618
3.2. Gleichgewichtspolitik am Horn von Afrika: Zwischen Somalia und Äthiopien	643
3.2.1. Experten ohne „Hintergedanken“: Der Einstieg Bonns in die Entwicklungshilfe am Horn von Afrika	644
3.2.2. Die frühe Entdeckung der Grenzen Somalias	663
3.2.3. Polizei ja, Militär nein? Bonns erster bilateraler Vertrag über Ausrüstungshilfe für Polizeieinheiten	683
3.2.4. Enttäuschte Erwartungen: Vorbehalte gegen eine Kapitalhilfe für Äthiopien	733
3.2.5. Ungleichzeitigkeit der Prioritäten: Ausrüstungshilfe drängt sich in den Vordergrund	748

3.2.6. Wider die vermeintliche Stigmatisierung als Spannungsgebiet: Alternativen für Waffenlieferungen im Rahmen der Ausrüstungshilfe	782
3.2.7. „Zivil“ oder „militärisch“? Polizeihilfe im Einsatz	857
3.2.8. Wer schon einmal da ist: Kontinuitäten der Ausrüstungs- hilfe am Horn von Afrika in den 1970er Jahren	872
3.3. Soldaten erschaffen für Zivilisten: Modelfall Guinea	900
3.3.1. Über Bemühungen, in nichts nachzustehen	901
3.3.2. Grade der Sichtbarkeit	917
3.3.3. Aufgeben oder umlagern? Reaktionen auf den Finanzierungsnotstand	980
3.3.4. Ausrüstungshilfe als Einmischung in innere Angelegenheiten	1001
4. Fazit	1025
5. Abkürzungsverzeichnis	1041
6. Quellen- und Literaturverzeichnis	1045
6.1. Quellen	1045
6.1.1. Unveröffentlichte Quellen	1045
6.1.2. Interviews mit Zeitzeugen	1046
6.1.3. Publierte Primärquellen historischer Akteure	1046
6.1.4. Erinnerungen	1049
6.1.5. Quelleneditionen	1051
6.1.6. Periodika	1052
6.2. Literatur	1053
6.2.1. Monographien	1053
6.2.2. Aufsätze	1065

3. Angst vor unterlassener Hilfeleistung: Aushandlungsprozesse zwischen der Bundesrepublik und Afrika

Die Bundesministerien konnten und wollten nicht allen Wünschen auf Entwicklungshilfe nachgeben. Ihr Mantra lautete dennoch, sich Hilfeleistungen nicht verweigern zu dürfen. Denn welche Folgen hätte es, würde die Bundesrepublik einzelne Entwicklungsländer übergehen? Die Konsequenzen solch einer „Unterlassung“, vor der Bundesaußenminister von Brentano im Mai 1961 warnte, müsste sie ebenso schultern wie die des Engagements.²⁵¹⁷ Es durfte daher nach Meinung des Auswärtigen Amts kein Entwicklungsland diskriminiert werden, indem es außerhalb des Kreises der Empfänger blieb. Darin lag der Knackpunkt der Praxis der Rahmenzusagen, die Unterstützung versprachen und zugleich deckelten. Auf diesen ersten Schritt, auf den Akt einer Zusage von Unterstützung, wollte das AA nicht verzichten. Von einem Zusage-Akt zu sprechen erfasst die Vorstellungen der Akteure, auch wenn er schwierig als performativ einzuordnen ist, da er zumeist ohne Aufführung²⁵¹⁸ oder spezifische

²⁵¹⁷ Vgl. das Plenarprotokoll zur 159. Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.05.1961, S. 9225.

²⁵¹⁸ Vgl. *Fischer-Lichte, Erika*: Performance, Inszenierung, Ritual: Zur Klärung kulturwissenschaftlicher Schlüsselbegriffe, in: *Martuschkat, Jürgen/Patzold, Steffen* (Hg.): Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Ritual, Inszenierung und Performanz von Mittelalter bis zur Neuzeit (Norm und Struktur: Studien zum sozialen Wandel in Mittelalter und Früher Neuzeit, Bd. 19), Köln/Weimar/Wien 2003, S. 33-54; *Fischer-Lichte, Erika*: Ästhetik des Performativen, Frankfurt a.M. 2004; *Fischer-Lichte, Erika*: Die verwandelnde Kraft der Aufführung, in: *Fischer-Lichte, Erika/Czirak, Adam/Jost, Torsten u.a.* (Hg.): Die Aufführung: Diskurs – Macht – Analyse, München 2012, S. 11-23; *Martuschkat, Jürgen/Patzold, Steffen*: Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Eine Einführung in Fragestellungen, Konzepte und Literatur, in: *Dieselben* (Hg.): Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Ritual, Inszenierung und Performanz von Mittelalter bis zur Neuzeit (Norm und Struktur: Studien zum sozialen Wandel in Mittelalter und Früher Neuzeit, Bd. 19), Köln/Weimar/Wien 2003, S. 1-31; *Warstat, Matthias*: Politisches Theater zwischen Theatralität und Performativität, in: *Fischer-Lichte, Erika/Czirak, Adam/Jost, Torsten u.a.* (Hg.): Die Aufführung: Diskurs – Macht – Analyse, München 2012, S. 69-81. Nicht zu verwechseln ist diese *performance*-Dimension mit dem ebenfalls geschilderten *performance*-Begriff der Entwicklungspolitik, der in den 1960er Jahren als Kriterium eingeführt wurde, um die Leistungen und Anstrengungen des Entwicklungslands zu fassen.

Materialität²⁵¹⁹ auskam, wenn auch in der Regel versucht wurde, die Verkündung der Zusage an Staatsbesuche und persönliche Kommunikation zu koppeln.²⁵²⁰ Dieser Akt ging weit über die „Konstruktion einer Interessensolidarität“ hinaus, wie der Politikwissenschaftler Bodemer sie für den Begriff des Selbstbestimmungsrechts herausstellte.²⁵²¹ Denn ungeachtet dessen, ob Botschafter, andere Protagonisten oder schriftliche Mitteilungen die Nachricht über eine Rahmenzusage überbrachten, wurde ihr – gleich einem Sprechakt – transformierende Kraft zugeschrieben, durch die sich die bilateralen Beziehungen wandelten. Die dadurch konstituierte Gemeinschaft wurde immer wieder in Aufführungen bekräftigt: bei Grundsteinlegungen, Eröffnungen, Materialübergaben, Projektbesuchen wie durch den äthiopischen Kaiser in den Polizeiwerkstätten oder Präsentationen während staatlicher Feiertage wie dem „Tag der Armee“ in Guinea. Paul Frank, im Auswärtigen Amt von 1970 bis 1974 Staatssekretär, bewertete die Entwicklungsleistungen im Rückblick als „Beweise der Aufrichtigkeit“²⁵²². Darin sind deutliche Anklänge an (Staats-)Geschenke als soziale Praxis mit kommunikativer Funktion zu erkennen,²⁵²³ wobei Entwicklungshilfe sich konzeptionell insofern von Geschenken unterscheiden sollte, als sie Partnerschaftsleistungen und Kreditrückzahlungen vorsah. Somit erschien es als Ausdruck von Gleichrangigkeit, dass Akzeptanz oder zumindest kein Verstoß gegen das, was der Geber als seine vitalen Interessen bezeichnete, erwartet wurde. Zugleich zeigt sich, dass

²⁵¹⁹ „Indeed, handing over the state gift is a process whereby the power of the exchange is localized not merely in written contracts, handshakes, or oaths, but in the material thing itself.“ Vgl. *Schilling: Postcolonial Germany*, S. 96.

²⁵²⁰ Zu „entwicklungspolitischen Inszenierungen westdeutscher Diplomaten“ mit Fokus auf Indonesien vgl. *Arens, Esther Helena: Erzähler und Zahlen: Performanz in der westdeutschen Entwicklungshilfe der 1960er Jahre*, in: *Hanenberg, Peter/Fernando, Clara (Hg.): Aufbrüche: Kulturwissenschaftliche Studien zu Performanz und Performativität*, Würzburg 2012, S. 36-47. Zur Veranstaltung von „Reise[n] durch die Landschaften des Fortschritts“ vgl. *Kunkel: Amerikanischer Wissenstransfer*, S. 346. Zu Inszenierungen des „Wirtschaftswunders“ durch die westdeutsche Industrie, am Beispiel Krupp, vgl. *Derix, Simone: Bebilderte Politik: Staatsbesuche in der Bundesrepublik 1949-1990* (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 184), Göttingen 2009, S. 61-88.

²⁵²¹ Vgl. *Bodemer: Entwicklungshilfe*, S. 103.

²⁵²² *Frank: Entschlüsselte Botschaft*, S. 177.

²⁵²³ Zu ritualisierten Staatsgeschenken vgl. *Schilling: Postcolonial Germany*, S. 96-98. Zu theoretischen Ansätzen der Kultur- und Sozialwissenschaft sowie der Anthropologie zum Phänomen des Schenkens vgl. insbesondere *Berking, Helmuth: Schenken: Zur Anthropologie des Gebens*, Frankfurt a.M. 1996; *Karagiannis, Nathalie: Die Gabe der Entwicklung*, in: *Adloff, Frank/Mau, Steffen (Hg.): Vom Geben und Nehmen: Zur Soziologie der Reziprozität*, Frankfurt a.M./New York 2005, S. 277-296; *Schwaiger, Holger: Entwurf einer sozialen Morphologie aus Perspektive der Kommunikationstheorie*, Konstanz 2011.

Entwicklungshilfe gedanklich an ein Kollektiv,²⁵²⁴ Ausrüstungshilfe dagegen hauptsächlich an eine Regierung gerichtet war. Dies wird noch dadurch unterstrichen, dass aufgrund der Schuldenlage der Empfänger ab der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre bei diesem Hilfsinstrument auf finanzielle Selbstbeteiligung verzichtet wurde. Bei den auf die Zusage folgenden Entscheidungen über konkrete Projekte, Kreditkonditionen, Laufzeiten und Verlängerungen räumten der Expertenstatus und die international oder national aufgestellten Regularien den Bonner Ressorts Möglichkeiten ein, als legitim eingeschätzte Ablehnungen auszusprechen. Darauf folgte die aus Sicht der Ministerialbürokratie kritische Phase der Projektgestaltung und Umsetzung. Der aus der Zusage gewonnene Profit drohte auf dieser Stufe vor allem wegen der erforderlichen Dauer verloren zu gehen und in Enttäuschung umzuschlagen. Die bilateralen Beziehungen wurden durch die Entkopplung der risikoreichen Durchführung von staatlichen Akteuren zu schützen versucht, auch wenn sie für Aufstockungen und Verlängerungen wieder die Entscheidungsbefugten waren.

Wie gestalteten sich nun konkrete Verhandlungen mit einzelnen bilateralen Partnern? Welche Dimensionen erfasste die Entwicklungspolitik als „Medium der auswärtigen Beziehungen“²⁵²⁵? Wie wurde über Maßnahmen entschieden und wie die vereinbarte Entwicklungshilfe in den jeweiligen bilateralen Beziehungen konnotiert? Welche Bedeutung wurde *zivilen* und *militärischen* Maßnahmen zugeschrieben? Unter den bundesdeutschen Akteuren, deren Denken und Wege im Weiteren verfolgt werden, finden sich nicht nur Angehörige der Ministerialbürokratie, des Auswärtigen Dienstes und des Bundestages, sondern auch erklärte Experten und Berater unterschiedlicher Hilfsinstrumente.

²⁵²⁴ Vgl. Schilling: Postcolonial Germany, S. 96.

²⁵²⁵ AA-D 8 am 25.05.1962 an die bundesdeutschen Auslandsvertretungen über „Entwicklungshilfepolitik der Bundesregierung“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Ähnlich: Zweiter Entwurf von AA-D III i.V. vom 25.04.1963 für ein Schreiben Schröders an Scheel (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312. Kürzlich erschienen über humanitäre Hilfe als Medium zur Vergrößerung des interanationalen Handlungsspielraums Bonns: Merziger: Humanitäre Hilfsaktionen, S. 490-516.

3.1. Der einstigen Kolonialmacht ihr „Monopol“²⁵²⁶ streitig machen: Vielerlei Anfänge im Sudan

Im Denken der Bonner Ministerialbürokraten war für den Sudan ein besonderer Platz reserviert, den er vor allem seiner Lage auf dem Globus zu verdanken hatte. Die Nachbarschaft zu dem als wankelmütig eingestuften Ägypten, das am Suez-Kanal eine Krise weltweiten Ausmaßes verantwortet hatte, ließ den Sudan auf der afrikanischen Landkarte erstrahlen. Als Anrainer Ägyptens bzw. der Vereinigten Arabischen Republik (VAR) und als Nachbar zum Horn von Afrika galt er als „Brücke“²⁵²⁷ zwischen den arabischen Staaten und „Schwarzafrika“. Neben seiner geographischen Position machte den Sudan aus westdeutscher Sicht die Chronologie interessant: Neben Ägypten, Äthiopien, Liberia und Libyen zählte der Sudan nach seiner Lösung zum 01.01.1956 von Großbritannien und Ägypten zu den ersten unabhängigen Staaten auf dem afrikanischen Kontinent und somit zu den frühen potentiellen Empfängern einer Entwicklungshilfe der Bundesrepublik.

Bis Anfang 1962 erhielt die Regierung in Khartum Zusagen über Kapitalhilfe und Ausrüstungshilfe von je über 100 Mio. DM, so dass sie in beiden Rankings weit vorne lag. Bereits der Umstand, dass der Sudan von 1958 bis 1964 von einer Militärregierung gelenkt wurde, macht ihn für die Fragestellung nach *zivilen* und *militärischen* Maßnahmen zu einem aufschlussreichen Beispiel. Neben Tanganjika/Tansania war er der einzige Staat, in dem die Bundesregierung in der ersten Hälfte der 1960er-Jahre sowohl nominelle Militär- als auch Polizeieinheiten unterstützte. Die deutschlandpolitischen Verwicklungen – 1965 brach die Regierung in Khartum die diplomatischen Beziehungen zu Bonn ab, 1969 nahm sie diese zu Ost-Berlin auf – räumten der „entwicklungspolitischen Präsenz im Sudan“²⁵²⁸ einen besonderen Stellenwert ein.

²⁵²⁶ Verbindungsstelle Khartum am 19.12.1955 an AA über die „Unterbringung ausländischer Praktikanten in deutschen Betrieben“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁵²⁷ Verschl. Telegramm Nr. 68 der Gesandtschaft Khartum vom 11.12.1958 an AA, in: BArch B 136/2522; Tischrede Lübkes beim Abendessen am 11.04.1962 während dem Staatsbesuch des sudanesischen Präsidenten Abboud in Bonn, in: BArch B 122/5363.

²⁵²⁸ BMZ-I A/4 im Januar 1970 an BMZ-Dir I wegen der Abteilungsleiterbesprechung am 20.01.1970 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

3.1.1. Ein offenes Ohr für die „Preußen Afrikas“²⁵²⁹: Entwicklungshilfe an eine Militärregierung

Der entwicklungspolitische Einstieg der Bundesregierung im Sudan war auf Einzelne konzentriert. Ab Ende 1955 empfahl die bundesdeutsche Vertretung in Khartum regelmäßig Persönlichkeiten für Praktika in der Bundesrepublik, denen sie aktuell oder künftig eine wichtige Rolle im Entscheidungsprozess um die Vergabe von Entwicklungsprojekten zu- traute. Als die Verbindungsstelle erstmals über den Wunsch eines sudanesischen Ingenieurs berichtete, bei einem bundesdeutschen Unternehmen zu hospitieren, meldete sie enthusiastisch, dass sich der Bewerber damit gegen eine britische Firma entschieden und dem dominanten Einfluss des ehemaligen Mutterlandes entzogen hatte – angeblich bewusst. Somit interpretierte die Vertretung das Anliegen im Rahmen einer europäischen Konkurrenz um afrikanische Sympathien als Nullsummenspiel.²⁵³⁰ Da ihr die Ablösung Großbritanniens durch andere Staaten als zwangsläufig erschien, sie also eine alternative Entwicklung ohne auswärtige Mächte nicht in Erwägung zog, stand es in ihren Augen zu befürchten, dass „[d]ie Ostblockstaaten, besonders auch die sowjetisch besetzte Zone Deutschlands, ... das englische Erbe im Sudan zu übernehmen“ dächten. Der Bundesrepublik müsse also daran gelegen sein, dem Osten den Weg in den Sudan zu versperren. Aus dieser Annahme zog die Vertretung die Handlungsanleitung, „Anträge junger Sudanesen auf Ausbildung in Deutschland grundsätzlich positiv“ einzustufen.²⁵³¹

Was den finanziellen Aufwand betraf, waren von der Bundesregierung vorerst geringe Summen gefragt, die auf eine eher symbolische als substantielle Unterstützung hinausliefen: Lediglich die Kosten für einen Sprachkurs in Höhe von 615 DM wurden aus dem „Fonds des Bundesministeriums für Wirtschaft“²⁵³² bestritten, der erstmals im Haushalt des Jahres 1956 zur „Hilfeleistung für den wirtschaftlichen Aufbau von

²⁵²⁹ *Hassel von*: Eine atemberaubende Reise, S. 13.

²⁵³⁰ „Bisher hatte England eine Art Monopol als Ausbildungsland für die sudanesische Intelligenz. Jedoch läßt das hier in weiten Kreisen vorherrschende starke Ressentiment gegen die abziehende Kolonialmacht die Sudanesen jetzt nach anderen Möglichkeiten Ausschau halten.“ Vgl. Verbindungsstelle Khartum am 19.12.1955 an AA über die „Unterbringung ausländischer Praktikanten in deutschen Betrieben“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69. Zur These der Entwicklungshilfe als „Ordnungspolitik“, um kein „Machtvakuum“ in der sogenannten Dritten Welt zu riskieren, in das der Osten vordringen könnte, vgl. auch *Unger*: Rourkela, S. 368.

²⁵³¹ Vgl. *ibid.*

²⁵³² AA-403 am 13.03.1956 an die Verbindungsstelle Khartum (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

weniger entwickelten Ländern“²⁵³³ eingestellt worden war. Die Höhe der finanziellen Beteiligung der Bundesregierung darf jedoch nicht als Gradmesser für die Bedeutung verstanden werden, die sie dem Antrag zuschrieb. Das AA schloss sich der Einschätzung der Verbindungsstelle an, diesen hoch zu werten und ihn „bitte als Pionierfall besonders pfleglich [zu] behandeln“²⁵³⁴. Immerhin sei davon auszugehen, dass dieser Angestellte des sudanesischen Arbeitsministeriums „nach einem Auf-rücken in eine leitende Funktion seines Ministeriums ohne Zweifel eine wesentliche Hilfe für die wirtschaftliche Position der Bundesrepublik im Sudan“ bedeuten würde.²⁵³⁵

Der Gedanke, für die Bundesregierung aktiv Kontakte in der sudanesischen Regierung und Bürokratie aufzubauen, durchzieht alle Einschätzungen und Stellungnahmen von Heinrich de Haas, dem ersten Gesandten und ab 1959 ersten Botschafter der Bundesrepublik im Sudan. Auf diese Weise trug er dazu bei, die Bonner Entwicklungshilfe im Sudan als Projekt für die Elite des Empfängerlandes zu beginnen. Für den Leiter der Verbindungsstelle war es ein entscheidender Faktor, Führungsfiguren, die der Bundesrepublik aus persönlicher Erfahrung verbunden waren, an Schaltstellen im Sudan zu sehen. Mit der Einrichtung des ersten Fonds für Entwicklungsländer im Haushalt des Auswärtigen Amts 1956 erschloss sich für diesen Zweck eine weitere Geldquelle.²⁵³⁶ Dass den sudanesischen Auszubildenden in der Bundesrepublik Kenntnisse mitgegeben oder Erfahrungen ermöglicht würden, die sie zugunsten ihrer Heimat umsetzen könnten, spielte für de Haas zumindest keine ausdrückliche Rolle. Denn für ihn stand nicht in Frage, ob ausländische Hilfe gegeben würde, sondern lediglich von wem. So frohlockte die Gesandtschaft der Bundesrepublik im Frühjahr 1957 im Fall eines sudanesischen Ingenieurs, den angeblich der Posten als Chefingenieur für Wasserkraft im Ministerium

²⁵³³ Bundestagsdrucksache 2458: Mündlicher Bericht des Haushaltsausschusses vom 08.06.1956 zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1956, Einzelplan 09, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/02/024/0202458.pdf>, Zugriff am 05.11.2013.

²⁵³⁴ Marginalie zu Verbindungsstelle Khartum am 19.12.1955 an AA über die „Unterbringung ausländischer Praktikanten in deutschen Betrieben“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69. Von einem „Pionierfall“ ist ebenfalls die Rede im Schreiben von AA-402 vom 15.02.1956 an BM Arbeit, in: *ibid.*

²⁵³⁵ Vgl. Gesandtschaft Khartum am 02.10.1958 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁵³⁶ Anfangs wurde sie für kleinere Beträge wie für die Erstattung der Reisekosten bei einem innerdeutschen Vorstellungsgespräch des vom BMELF vorgeschlagenen Kandidaten für den Posten des Chefingenieurs im sudanesischen Landwirtschaftsministerium genutzt. Vgl. den Vermerk von AA-400 vom 08.01.1958 sowie das persönlich Schreiben von de Haas vom 09.11.1957 an BMELF-MinRat Rohrbach, in: PA AA B 58-407, Bd. 3.

für Bewässerung und Wasserkraftanlagen erwartete, als er nicht wie „[u]rsprünglich“ vorgesehen zur Ausbildung nach Großbritannien reiste.²⁵³⁷ Im Auswärtigen Amt konnte der bundesdeutsche Vertreter auf offene Ohren hoffen, hatte die Zentrale doch derlei Kriterien zur „Ausbildung von Ausländern in der Bundesrepublik, insbesondere im Rahmen der Förderung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“²⁵³⁸ vorgegeben. Demzufolge sollten die bundesdeutschen Vertretungen in Erfahrung bringen, „welche politischen und handelspolitischen Vorteile im Hinblick auf den späteren Berufseinsatz des Bewerbers in seinem Heimatland“ zu erwarten seien. Gesehen wurden diese Vorzüge in „konkreten Aussichten auf verstärkte wirtschaftliche Beziehungen“ oder „zusätzliche Absatzmöglichkeiten für die deutsche Wirtschaft“. In derlei Fällen sollten Kandidaten „unter Betonung der Förderungswürdigkeit oder des besonderen deutschen Interesses“ empfohlen werden.²⁵³⁹ Die Annahme lautete also, dass bei den anstehenden Entscheidungen über die Vergabe von Entwicklungsprojekten im Sudan Gefühle der Verbundenheit von Bedeutung wären, so dass für westdeutsche Unternehmen im Wettkampf um große Regierungsvorhaben bessere Startpositionen geschaffen werden könnten.²⁵⁴⁰ Waren die Bewerber noch nicht selbst in einer verantwortlichen Position, zeichnete sie aus Sicht der Botschaft und der Ministerialbürokratie eine verwandtschaftliche Anbindung an sudanesischen Führungsfiguren besonders aus.²⁵⁴¹ Aufgrund dieser Annahmen schloss sich das Auswärtige Amt der wiederholten Kosten-Nutzen-Rechnung an, dass die erforderlichen Summen zur Unterstützung „in keinerlei Verhältnis zu den Auswirkungen [stehen], die ein solches Entgegenkommen mit sich bringen wird.“²⁵⁴² In Ost-West-Kategorien lag der Fokus der Gesandtschaft in Khartum nicht auf der DDR, sondern der Sowjetunion. In der

²⁵³⁷ „[E]s ist als Erfolg zu betrachten, dass er nunmehr nach Deutschland geht. Er wird nach seiner Rückkehr nach dem Sudan eine für die deutsche Industrie entscheidende Position in der sudanesischen Verwaltung einnehmen, wobei erwähnt werden darf, dass in den nächsten Jahren mit der Vergebung grosser Aufträge an ausländische Firmen zu rechnen ist...“ Vgl. Gesandtschaft Khartum am 18.05.1957 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁵³⁸ AA-402 am 30.11.1956 an alle Auslandsvertretungen über „Ausbildung von Ausländern in der Bundesrepublik, insbesondere im Rahmen der Förderung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“ (Entwurf), in: PA AA B 58-407, Bd. 1.

²⁵³⁹ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁵⁴⁰ Vgl. den Bericht Nr. 496/57 der Gesandtschaft Khartum vom 18.05.1957 (Durchdruck) sowie Gesandtschaft Khartum am 03.06.1957 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁵⁴¹ Vgl. AA-604 am 05.09.1957 an Deutschen Akademischen Austauschdienst, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁵⁴² Bericht Nr. 875/57 der Gesandtschaft Khartum vom 10.09.1957, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

staatlichen Kreditvergabe ab 1958, bei der nunmehr mit deutlich höheren Summen gehandelt wurde, wurde die Konkurrenz zur UdSSR zum entscheidenden Argument, für den Sudan Wege für Darlehen der Bundesrepublik zu ebnen. In der Lesart ihrer Vertretung sollte die Hilfe der Bundesrepublik als präventive Maßnahme und Entlohnung für bisherige Treue dienen.²⁵⁴³ So begründete de Haas die „offiziell[e]“ Anfrage, ob die Bundesrepublik bei der Finanzierung des Managil-Erweiterungs-Projekts, an dem bundesdeutsche Unternehmen beteiligt waren, helfen könne, vornehmlich mit einem Ost-West-Gegensatz, in den der Sudan ohne eigenes Zutun gedrängt werde. „Der Westen wird es sich nicht leisten können“²⁵⁴⁴, so warnte der bundesdeutsche Gesandte das AA, „seine Passivität beliebig fortzusetzen, ohne daß ein auf Grund seiner geographischen Lage wichtiges Land, das dem Westen alle Chancen bietet, schließlich doch aus Not zum Osten abwandern muß.“ Eine wirtschaftlich oder entwicklungspolitisch konnotierte Förderungswürdigkeit stand hier noch nicht zur Debatte.²⁵⁴⁵ Um die Bedeutung des Vorhabens herauszustellen, fand jedoch Erwähnung, dass ein Abbruch der weiteren Arbeiten infolge von Geldmangel zu einem Ernteausfall führen könnte. Davon wäre ebenfalls die Tätigkeit anderer bundesdeutscher Experten betroffen gewesen, die an „der Entwicklung neuer Kulturen“ beteiligt waren, um dem Sudan zu helfen, nicht weiter ausschließlich auf Baumwolle zu setzen. Die hiesige Regierung würde „einer Partnerschaft mit der Bundesrepublik allen anderen Beziehungen in jedem Falle den Vorrang geben“²⁵⁴⁶, versprach de Haas. Die Sorge, der Sudan könnte doch Hilfe aus dem Osten annehmen, teilte der Gesandte und spätere Botschafter regelmäßig dem Auswärtigen Amt mit.²⁵⁴⁷ Aus seinen Beobachtungen leitete er nicht nur eine Selbstverpflichtung, sondern einen von außen herangetragenen Auftrag für die Bundesrepublik ab:

²⁵⁴³ „Es wäre für den Westen bedauerlich, wenn er beeindruckt durch den Elan demagogischer Demonstrationen, durch Pappobelisken und Triumphbögen sein Augenmerk ganz [sic!] von dieser Richtung absorbieren ließe und dabei eine gesunde und in ihrer Nüchternheit und Klarheit zielsichere aber nach außen hin bescheidene Nation wie den Sudan übersähe.“ Vgl. Gesandtschaft Khartum am 05.04.1958 an AA (Spiegeldoppel), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13.

²⁵⁴⁴ Ibid.

²⁵⁴⁵ De Haas erwähnte lediglich, das Projekt würde von „alle[n] neutralen Beobachter[n] uneingeschränkt als wirtschaftlich sinnvoll“ erachtet. Vgl. *ibid.*

²⁵⁴⁶ Ibid.

²⁵⁴⁷ Zu den Überlegungen von de Haas zu „Gegenmassnahmen gegen die sowjetische Wirtschaftsoffensive im Sudan“ vgl. den Bericht Nr. 976/58 der Gesandtschaft Khartum vom 25.10.1958 an AA-416 (Spiegeldoppel), in: BArch B 126/18693.

„Es setzt sich hier in politischen Kreisen immer mehr die Überzeugung durch, dass die Bundesrepublik dasjenige westeuropäische Land ist, das am ehesten geeignet ist, den nicht sowjetfreundlichen Kräften zu helfen. Erfolgreich kann die Bundesrepublik diese Aufgabe nur dann ausfüllen, wenn sie unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten auftritt.“²⁵⁴⁸

Nicht nur für den Sudan fasst diese Überlegung die Maxime der bundesdeutschen Politik zusammen. Die Argumentation von de Haas unterfütterte diejenige Beweisführung der Bonner Ministerialbürokratie, die die Bundesrepublik zum außereuropäischen Engagement berufen sah. Paul Leverkuehn (CDU), der als Vorsitzendes des Bundestagsunterausschusses zur „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“ in der zweiten Oktoberhälfte 1958 mit anderen Abgeordneten Äthiopien und den Sudan besuchte, teilte solche Einschätzungen. Im Anschluss an seine Reise informierte er den Bundesaußenminister im Hinblick auf die kommende NATO-Tagung, dass er „geradezu bestürzt“ sei, „welches völlige Vakuum im Mittleren Osten entstanden ist.“²⁵⁴⁹ Leverkuehn zog dasselbe Fazit wie die Gesandtschaft, wobei er möglicherweise unter deren Einfluss urteilte: „Es bleibt also unter den westlichen Mächten nur noch der Bundesrepublik die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen.“²⁵⁵⁰ Obwohl eine Beteiligung an Projekten zur Bewässerung aufgrund des ungelösten Konflikts um die Verteilung des Nilwassers vorerst ausschied, plädierte der Parlamentarier dafür, jegliche Bemühungen zur Kooperation aufzugreifen, „um den Sudan als den Ruhepunkt zu erhalten, der er bisher in der afrikanischen und mittelöstlichen Entwicklung gewesen ist.“²⁵⁵¹

Die Übernahme der Regierungsgewalt in Khartum am 18.11.1958 durch das Militär unter General Ibrahim Abboud änderte nichts an diesen Bewertungen, forcierte sie eher.²⁵⁵² Einige Jahre später fasste das Auswärtige

²⁵⁴⁸ Ibid.

²⁵⁴⁹ Frankreich und Großbritannien waren in Leverkuehns Augen mit dem Angriff auf Port Said ausgeschieden, die USA ihrerseits hätten „jeden Boden verloren“, u.a. weil im Sudan „der Vorwurf“ kursiere, dass Unterstaatssekretär Kennedy zusammen mit dem früheren sudanesischen Premierminister an Gesprächen über das Nilwasser in Addis Abeba teilgenommen habe. Vgl. MdB Leverkuehn am 22.11.1958 an von Brentano („Vertraulich! Persönlich!“), in: BArch B 136/2524. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁵⁵⁰ Ibid.

²⁵⁵¹ Aufzeichnung von MdB Leverkuehn vom 18.11.1958 zum Sudan, in: BArch B 136/2524. Auf denselben Tag datiert seine Aufzeichnung zu Äthiopien. Ähnliche Saiten hatte Leverkuehn bereits nach seinem Auftrag im Frühjahr 1957 im Iran angeschlagen. Zur Biografie Leverkuehns und der „Leverkuehn-Mission“ in den Iran vgl. *Berggötz*: Nahostpolitik, S. 170-172.

²⁵⁵² Vgl. *Collins, Robert O.*: A History of Modern Sudan, Cambridge 2008, S. 72. Anders als die Militärregierung, die sich 1969 mit revolutionärem Anspruch an die Spitze putschen

Amt zusammen, die Regierung „nicht als eigentliche Militärdiktatur“²⁵⁵³ zu beurteilen, da sie „als sehr gemäßigt und in mancher Hinsicht geradezu liberal“²⁵⁵⁴ galt – eine Einschätzung, die fraglos durch das Vorhaben motiviert war, ihr militärische Unterstützung zu gewähren. Die lobend verwendete Metapher, die Sudanese als „Preußen“ Afrikas oder des Nahen Ostens zu bezeichnen,²⁵⁵⁵ suggerierte nicht nur eine durch Ordnung und Disziplin geprägte Haltung, sondern verband den Sudan aus Bonner Perspektive sprachlich, gedanklich und emotional mit Deutschland. Wie ein Lockruf liest sich die vom Gesandten de Haas übermittelte Vorhersage, die „[n]eue sudanesishe Regierung will Entwicklungsaufträge noch mehr als bisher an Bundesrepublik vergeben.“²⁵⁵⁶ Für ihn stand das Land „am Scheidewege“ und somit „für Westen Brücke nach Afrika“ auf dem Spiel. „[D]ie anti-kommunistisch und pro-westlich eingestellte sudanesishe Regierung“ werde von ihrer Bevölkerung an ihrem aktuellen Krisenmanagement gemessen, so dass eine Hilfe „sofort“ gegeben werden müsse.²⁵⁵⁷ Dieses Gefühl der Dringlichkeit vermittelte de Haas erfolgreich der Zentrale in Bonn.²⁵⁵⁸ Sollte die Bundesregierung der für Anfang 1959 erwarteten Delegation nichts bieten können, müsste der Sudan „vorliegende Hilfsangebote der Sowjetunion“²⁵⁵⁹ annehmen. In dramatischem Ton warnte die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts daraufhin sowohl Staatssekretär als auch Minister, um sogar den Kanzler zu informieren: „Die Gefahr einer wirtschaftlichen und politischen Infiltration im Sudan steht somit vor der Tür.“ Die Notwendigkeit eines Darlehens stützte das AA mit dem Hinweis darauf, dass „in der politischen

und eine zeitweise Orientierung zu östlichen Partnern vollziehen sollte, wird diejenige Abbouds als „a classic military ‚caretaker‘ regime“ charakterisiert, das sich „a conservative restoration of order“ zum Ziel gesetzt habe. Vgl. Woodward, Peter: Sudan's Fragile State, 1956-1989, in: Ryle, John/Willis, Justin/Baldo, Suliman u.a. (Hg.): The Sudan Handbook, Suffolk 2011, S. 87.

²⁵⁵³ Undatierter Sprechzettel für den Bundesaußenminister in Zusammenhang mit der BVR-Sitzung am 18.05.1963 (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁵⁵⁴ Ibid.

²⁵⁵⁵ Vgl. Hassel von: Eine atemberaubende Reise, S. 13; Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 122/5363.

²⁵⁵⁶ Verschl. Telegramm Nr. 68 der Gesandtschaft Khartum vom 11.12.1958 an AA, in: BArch B 136/2522 sowie in: BArch B 126/18693.

²⁵⁵⁷ Vgl. ibid.

²⁵⁵⁸ Vgl. auch das verschl. Telegramm Nr. 70 der Gesandtschaft Khartum vom 16.12.1958 an AA, in: BArch B 126/18693.

²⁵⁵⁹ Aufzeichnung von AA-416 vom 19.12.1958 an AA-StS und Minister auf „fernmündliche Weisung des Bundeskanzleramts“ über „[w]irtschaftliche Soforthilfe für den Sudan“, in: BArch B 136/2522. Hervorhebung gemäß Quelle.

Kommission der Nato“ in „einem Appell an die Partnerländer“ Hilfe über den Import sudanesischer Baumwolle oder in Form der Kreditgewährung gewünscht wurde.²⁵⁶⁰ Bis zum 12.01.1959 erwartete das NATO-Komitee der Wirtschaftsberater von den einzelnen Mitgliedsstaaten Rückmeldung, was sie gemäß den Ratschlägen zu unternehmen dachten.²⁵⁶¹ In diese Reihe der Geber wollte das AA die Bundesrepublik einfügen und sprach sich deswegen „unter besonderer Betonung der politischen Notwendigkeit“²⁵⁶² für eine rasche Kreditgewährung aus. Allerdings existierte noch keine „gesetzliche Grundlage für die Absicherung eines solchen Kredits durch eine Bundesbürgschaft“. Das AA regte deswegen „eine Zwischenlösung“ an: Aus seinem Entwicklungsfonds sollte mittels KfW „eine Soforthilfe in Höhe von 10 Mio[.] DM“ für „dringend[e] Warenlieferungen aus Ländern des beschränkt-konvertierbaren Währungsraumes“ eingeräumt und zudem ein Hermes-Plafond von 30 bis 40 Mio. DM gewährt werden. Bei der Zahlung aus dem Entwicklungsfonds sollte es sich um eine Übergangskonstruktion für die Zeit bis zum neuen Haushaltsgesetz handeln, durch das die Summe an das AA zurückgezahlt werden konnte.²⁵⁶³ Diese Regelung wurde gefunden, weil „eine unverzügliche Hilfe aus politischen Gründen unumgänglich notwendig sei“²⁵⁶⁴, da es sich beim Sudan „im arabischen Raum“ um „das einzige Land“ handle, „in dem der Westen noch einen Einfluß habe. Der Sudan müsse als der Eckstein des Westens für die westliche Politik im Nahen Osten bezeichnet werden.“²⁵⁶⁵

²⁵⁶⁰ Großbritannien kalkulierte einen kommerziellen Kredit über ca. 60 Mio. DM für eigene Warenlieferungen ein, von den USA sei bereits ein Darlehen über 126 Mio. DM gegeben worden. Vgl. *ibid.*

²⁵⁶¹ Vgl. den BMWi-Schnellbrief vom 02.01.1959 an AA-407, BMF und Bundesschatzministerium über „[w]irtschaftliche Hilfsmaßnahmen für den Sudan“ (ursprünglich VS-V) sowie die Anlage 2 zum Kurzbericht der Wirtschaftsabteilung der deutschen Vertretung bei der NATO vom 09.02.1959 über die Sitzung des Komitees der Wirtschaftsberater am 05.02.1959 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 3, 621A.

²⁵⁶² Aufzeichnung von AA-416 vom 19.12.1958 an AA-StS und Minister auf „fernmündliche Weisung des Bundeskanzleramts“ über „[w]irtschaftliche Soforthilfe für den Sudan“, in: BArch B 136/2522.

²⁵⁶³ Vgl. *ibid.*

²⁵⁶⁴ BMWi-MinRat Dörfler vertrat diese Einschätzung bei einer Ressortbesprechung im AA am 17.12.1958, obwohl er zuvor „sehr scharf die völlig irrealen Haltung“ der sudanesischen Regierung zum Baumwollmarkt angeprangert hatte, mit der sie sich selbst in Schwierigkeiten gebracht hätte. Vgl. den Vermerk von BMF-VI A/2 vom 19.12.1958, in: BArch B 126/18693.

²⁵⁶⁵ Standpunkt der AA-Vertreter MinDig van Bargaen, Generalkonsul Voigt und VLR I Mangold bei der Ressortbesprechung am 17.12.1958. Vgl. *ibid.*

Zur Orientierung in diesem Fall, in dem „eine gesetzliche Grundlage“²⁵⁶⁶ für einen direkten Kredit der Bundesregierung noch fehlte, diente die sogenannte Island-Lösung vom Frühjahr 1958. In Anlehnung an eine US-Finanzhilfe und im Rahmen der NATO-Argumentation war Island ein Kredit über 8,4 Mio. DM gewährt worden. Indem die KfW und die isländische Entwicklungsbank einen Vertrag ohne Bezug auf ihre Regierungen abschlossen – eine Nennung der NATO unterblieb auf BMWi-Intervention ebenfalls –, umgingen die Bundesministerien jegliche Anklänge an eine staatliche Maßnahme. Ausschlag hierfür gab die Befürchtung, bei anderen Regierungen den Eindruck zu erwecken, die Bundesregierung hätte nunmehr Möglichkeiten für eine umfangreiche zwischenstaatliche Kreditvergabe geschaffen.²⁵⁶⁷ Zwar zeigte sich das BMF sowohl von der Finanzhilfe-Konstruktion als auch der Höhe der Zusagen an den Sudan wenig überzeugt. Seine Einwände wurden jedoch schnell durch Schützenhilfe von anderer Seite irrelevant. Der Präsident sowohl des Bundestages als auch der Deutschen Afrika-Gesellschaft, Eugen Gerstenmaier, unterbreitete bei Gesprächen mit mehreren sudanesischen Ministern und dem Staatspräsidenten in Khartum Anfang Januar 1959 das Angebot, dem Sudan einen Finanzkredit von bis zu 25 Mio. DM und eine Hermes-Bürgschaft von bis zu 50 Mio. DM einzuräumen,²⁵⁶⁸ obwohl der Bundesfinanzminister im Vorfeld als Höchstsumme für einen Exportkredit 40 Mio. DM genannt hatte.²⁵⁶⁹ Dass Gerstenmaier eigenmächtig die gesetzten Linien überschritten hatte, versicherte das AA zumindest gegenüber dem BMF.²⁵⁷⁰ In Gerstenmaiers Erinnerungen findet sich eine mögliche Erklärung: „Im Unterschied zu mancher anderen späteren Entwicklungshilfe erscheint mir jener Wurf in den sudanesischen Opferstock indessen

²⁵⁶⁶ AA-416 am 02.01.1959 an Bundeskanzleramt-MinRat Bach, in: BArch B 136/2522 sowie in: BArch B 126/18693.

²⁵⁶⁷ Mit diesem Vorgehen wurde die Idee von Bundeswirtschaftsminister Erhard umgesetzt, über einen Vertrag der beiden Banken „die wünschenswerte Fiktion einer mehr privaten Angelegenheit aufrecht [zu] erhalten“ und Bonn somit „wenigstens formell“ davor zu schützen, „dass man unter Berufung auf das Präjudiz Island aus aller Welt ähnliche Kreditersuchen an die Bundesregierung stellt.“ Vgl. den Vermerk von BMWi-V C 5a vom 30.01.1958, in: BArch B 102/248129, ferner den Vermerk von BMWi-V C 5a vom 23.01.1958, in: *ibid.*

²⁵⁶⁸ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 7 vom 08.01.1959 aus Khartum, in: BArch B 126/18693. Gerstenmaier und de Haas wandten sich mit dem Telegramm an Bundesaußen- und Bundesfinanzminister.

²⁵⁶⁹ Vgl. die handschriftliche Notiz Klamsers (BMF-VI A/2) auf *ibid.*

²⁵⁷⁰ BMF-VI A/2 am 10.01.1959 an BMF-Dir VI und Dig VI A über die Besprechung im AA am 09.01.1959 über Wirtschaftshilfe für den Sudan, in: BArch B 126/18693.

nicht nur bescheiden, sondern auch vertretbar.“²⁵⁷¹ Gerstenmaier hatte bereits im Sommer 1955 Khartum besucht und einen verzweiferten Eindruck der Lage im Land mitgenommen.²⁵⁷² Nach der angeblich eigenmächtigen Zusage Gerstenmaiers Ende der 1950er-Jahre stand die finanziell höhere Hilfe für den Sudan schlichtweg im Raum und wurde somit zur Grundlage der Verhandlungen mit einer sudanesischen Delegation in Bonn ab dem 15.01.1959.²⁵⁷³ Bereits am Vortag hatte der sudanesischer Außenminister ein enthusiastisches Schreiben an Bundeskanzler Adenauer gerichtet, in dem er die bundesdeutsche Hilfe schmeichelhaft als Akt der Annäherung interpretierte:

„This is not considered by us merely as a financial measure to help a country which is facing some difficulties, but is held by us in great esteem as a friendly gesture from a country whose achievements both at present and in the past have won it the high consideration she rightly deserves.“²⁵⁷⁴

Als Entwicklungsland²⁵⁷⁵ suche der Sudan „guidance and assistance from a leading country like the Federal Republic of Germany“, für die er dauerhaft dankbar bleiben werde.²⁵⁷⁶ Wie es in der deutschen Übersetzung des Briefes heißt, konstituiere eine Unterstützung seitens derer, die es sich leisten könnten, für diejenigen, die zu „den weniger Glücklichen“ gehörten, „Freundschaft“ zwischen Staaten.²⁵⁷⁷ Bei seinem Besuch in Bonn zeichnete Staatssekretär Hamza Mirghani das Bild einer dramatischen Lage in seiner Heimat, so dass mit einer Ausnahme alle Entwicklungsprojekte für ein bis zwei Jahre zurückgestellt wären, um auf eine bessere

²⁵⁷¹ Gerstenmaier, Eugen: Streit und Friede hat seine Zeit: Ein Lebensbericht, Frankfurt a. M./Berlin/Wien, S. 567. Im Zusammenhang mit seiner Reise nach Khartum im Sommer 1955 schreibt Gerstenmaier von einem „Kassenkredit in zweistelliger Millionenhöhe“. Gemeint sein muss seine Reise 1959.

²⁵⁷² „Die Briten waren abgezogen, der Anschluß an Ägypten war abgelehnt und die Staatskasse war leer. Vgl. *ibid.*

²⁵⁷³ Vgl. den Vermerk von BMF-VI A/2 vom 20.01.1959 über „Wirtschaftshilfe für den Sudan“, in: BArch B 126/18693.

²⁵⁷⁴ Schreiben von Ahmed Kheir vom 14.01.1959 an Adenauer, in: BArch B 136/2522. Das Schreiben wurde Adenauer von StS Hamza Mirghani am 20.01.1959 überreicht und am 28.01.1959 vom Bundeskanzleramt an das AA-Referat 416 geschickt. Adenauer bekannte sich in seiner Antwort allgemein zu einem Interesse an der sudanesischen Entwicklung und schloss „mit meinen besten Wünschen für ein gesundes und kraftvolles Sudan“. De Haas überreichte Adenauers Schreiben „mangels einer früheren Gelegenheit“ erst am 26.02.1959. Vgl. Gesandtschaft Khartum am 27.02.1959 an AA, in: *ibid.*

²⁵⁷⁵ Der sudanesischer Außenminister bezeichnete sein Land hier als „developing country“.

²⁵⁷⁶ Kheir beteuerte, sein Land „will always feel grateful for the assistance you have given to us at this difficult time.“

²⁵⁷⁷ Vgl. die Übersetzung in: BArch B 136/2522.

Devisenlage zu warten. Im Ergebnis bestätigten die bilateralen Gespräche das bereits gemachte Angebot über ein Darlehen von 25 Mio. DM sowie Bundesgarantien und Bundesbürgschaften in Höhe von max. 50 Mio. DM.²⁵⁷⁸ Der Kredit mit der kurzen Laufzeit von vier Jahren zu einem Zinssatz von 5,5% zur Unterstützung „förderungswürdiger sudanesischer Aufbauvorhaben“²⁵⁷⁹ stellte im Umfang und im Vorgehen über die KfW einen Präzedenzfall in Afrika dar, der – von heute aus gesehen – ein erster Schritt zu beträchtlicher Kapitalhilfe war. Es handelte sich jedoch noch nicht um ein Darlehen der Bundesregierung aus eigenen Mitteln, für das der Bundeshaushalt oder das ERP-Sondervermögen belastet wurden, sondern um „Kassenobligationen“ der KfW, die unter Bürgschaft des BMF auf dem bundesdeutschen Kapitalmarkt beschafft wurden.²⁵⁸⁰

Die Frage der Hilfe an den Sudan war mit den Zusagen Anfang 1959 nicht einmal vorläufig abgeschlossen, wie ein Rundschreiben des Auswärtigen Amts mit seinem generellen Aufruf zur Zurückhaltung in puncto staatlicher Kreditvergabe annehmen lassen könnte.²⁵⁸¹ Noch im Frühjahr desselben Jahres rückten Dammbauten in den Vordergrund, für die sich die sudanesishe Regierung bundesdeutsche Unterstützung zu sichern suchte, wodurch eine ursprünglich erwünschte Kreditsumme von 120 Mio. DM wieder ins Gespräch gebracht wurde. Bereits am 26.02.1959 informierte Außenminister Ahmed Kheir Botschafter de Haas, dass die seine sowie die äthiopische Regierung bei der Verwendung des Nilwassers keine Rücksicht mehr auf Ägypten zu nehmen dächten. Ganz im Gegenteil wollten sie ihre Projekte nun umsetzen, um auf diese Weise Druck auf den „bisher eigenmächtig handelnde[n]“ Präsident Nasser²⁵⁸² auszuüben. Der Zeitpunkt des Gesprächs war kaum zufällig gewählt worden, da parallel eine sowjetische Wirtschaftsdelegation im Sudan weilte. De Haas inter-

²⁵⁷⁸ Zusätzlich wurde eine Bürgschaft für das Wasserkraftwerk am bereits 1925 errichteten, südlich der Hauptstadt gelegenen Damm bei Sennar in Aussicht gestellt – das einzige Entwicklungsprojekt, das laut Mirghani vorerst nicht vertagt werden musste. Vgl. den Briefwechsel zwischen AA-MinDig van Barga und dem sudanesischen StS Mirghani vom 21.01.1959 sowie den Entwurf eines Kreditvertrages vom 17.01.1959, in: BArch B 126/ 18693. Das Wasserkraftwerk am Damm bei Sennar war mittels „Hermesdeckung“ über 28 Mio. DM ermöglicht worden. Vgl. das undatierte Protokoll zur Afrika-Konferenz des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Zum Sennar-Damm vgl. *Kliot, Nurit: Water Resources and Conflict in the Middle East*, London 1994, S. 32-33.

²⁵⁷⁹ AA-403 am 11.02.1959 an alle diplomatischen Vertretungen über „Kreditgewährung der Bundesrepublik an das Ausland“, in: PA AA B 2, Bd. 80. Hervorhebungen gemäß Quelle.

²⁵⁸⁰ Vgl. *ibid.*

²⁵⁸¹ Vgl. *ibid.*

²⁵⁸² Verschl. Telegramm Nr. 25 vom 26.02.1959 aus Khartum, in: BArch B 136/2524 sowie in: BArch B 126/18693.

pretierte die „[p]lötzliche Dringlichkeit grundsätzlicher Entscheidung“ ausdrücklich aus deren „Anwesenheit“. In seinen Augen nutzte Ahmed Kheir die Situation aber nicht aus, sondern kommuniziere vielmehr die ernsthafte Sorge, „daß er bei gegebener Lage Zurückweisung eines etwaigen großzügigen sowjetischen Angebotes vor sudanesischer Bevölkerung nur schwer rechtfertigen könnte.“²⁵⁸³ Für den agrarisch geprägten Sudan galt die Frage der Bewässerung in der Tat als existentiell. Neben privaten Pumpstationen, für die von der Regierung Lizenzen zur Wassernutzung erworben werden konnten, wurde großen staatlichen Anlagen eine wichtige Rolle zugeschrieben. Bereits in den 1920er-Jahren war mit einem Staudamm bei Sennar eine groß angelegte Lösung geschaffen worden, die der westdeutsche Experte Rudolf Stucken 1962 als „ein Ruhmesblatt der englischen Kolonialgeschichte“ bewertete.²⁵⁸⁴ Mit dem Damm war das „Gezira-System“²⁵⁸⁵ bzw. „Gezira Scheme“²⁵⁸⁶ deutlich vergrößert worden. Es handelte sich hier um eine „Insel“ (arabisch *Gezira*) von ca. 400.000 ha zwischen dem Blauen und dem Weißen Nil. Der verstaatlichte Boden wurde auf „tenants“ verteilt, um hauptsächlich langfaserige Baumwolle und somit das Hauptexportprodukt des Landes anzubauen.²⁵⁸⁷ Mittels des Managil-Extension-Projekts sowie einem neuen Damm bei Roseires am Blauen Nil sollte das Gebiet deutlich vergrößert werden.²⁵⁸⁸ Das Roseires-Projekt wurde daher zentraler Bestandteil des sudanesischen

²⁵⁸³ Ibid.

²⁵⁸⁴ Vgl. *Stucken, Rudolf*: Entwicklungshilfe im Sudan: Eine Felduntersuchung, in: *Sieber, Eugen H. (Hg.): Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik: Nürnberger Hochschulwoche 27.-30. November 1962 (Nürnberger Abhandlungen zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 21)*, Berlin 1963, S. 224.

²⁵⁸⁵ Ibid., S. 223.

²⁵⁸⁶ *Künkel, Klaus*: Landwirtschaft II: Der Baumwollanbau im Sudan, in: *Stucken, Rudolf (Hg.): Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28)*, Berlin 1963, S. 141.

²⁵⁸⁷ Der Gewinn aus dem Baumwollverkauf aus der Gezira stand nicht ausschließlich den Pächtern zur Verfügung, sondern wurde dem Staat, den „tenants“ und dem Gezira-Board zur Verfügung gestellt, das die Region verwaltete und u.a. für „die Förderung der sozialen Entwicklung der Tenants“ zuständig war. Vgl. *Künkel*: Landwirtschaft II, S. 150, ferner *Stucken*: Entwicklungshilfe, S. 224.

²⁵⁸⁸ Vgl. *Künkel*: Landwirtschaft II, S. 155-160; *Plusquellec, Hervé*: The Gezira Irrigation Scheme in Sudan: Objectives, Design, and Performance (World Bank Technical Paper, Nr. 120), Washington 1990, S. 1-5, URL: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/02/000178830_98101904135320/Rendered/PDF/multi_page.pdf, Zugriff am 25.07.2013; *Stucken*: Entwicklungshilfe, S. 224-225; *Stucken, Rudolf*: Landwirtschaft I, in: *Ders. (Hg.): Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28)*, Berlin 1963, S. 114-116, S. 125.

Zehnjahresplans ab 1961.²⁵⁸⁹ Daneben beabsichtigte die sudanesishe Regierung, einen weiteren Damm am Atbara-Fluss zu errichten; der Khashim el Girba-Damm sollte ein Gebiet halb so groß wie die Gezira auf Dauer landwirtschaftlich nutzbar machen.²⁵⁹⁰ Der nötige Zugriff auf das Nilwasser zur Bewässerung des Landes machte die Staudämme zu einem Politikum, das den Sudan, wie Außenminister Kheir nicht müde wurde zu betonen, von seinem Nachbarn Ägypten entfremdete. Gegenüber einem Vertreter der bundesdeutschen Gesandtschaft erklärte er sogar: „Sollte Nasser uns Sudanesen das Paradies versprechen, werden wir die Hölle vorziehen.“²⁵⁹¹ Der Khashim el Girba-Damm hing auf besondere Weise mit der ägyptischen Politik zusammen. Aufgrund seiner Lage am Atbara-Fluss, der in den Nil mündete, hatte er ebenfalls Einfluss auf dessen Wassermassen. Der Streit in diesem Fall ging jedoch über diesen Tatbestand hinaus und stand im engen Zusammenhang mit dem Bau des Assuan-Staudamms in Ägypten. Dieser nämlich würde zur Flutung des Gebiets um Wadi Halfa an der ägyptischen Grenze führen, was die Umsiedlung von mehreren zehntausend Sudanesen erforderlich machte, die am Atbara-Fluss ein neues Zuhause finden sollten.²⁵⁹² Der Khashim el Girba-Damm war also als Kompensation gedacht und stand aufgrund des Terminplans für Assuan unter „Zeitdruck“²⁵⁹³, da die Umsiedlung im Juli 1963 durchgeführt werden sollte. Nicht nur die bis zum Herbst 1959 offene Frage einer Entschädigung seitens Ägyptens, auch die Umsiedlung selbst sorgte für Konflikte.²⁵⁹⁴ Solange die Fragen um die Nutzung des Nilwassers ungeklärt blieben, zog sich die Bundesregierung auf eine technokratische Position zurück. Zwar sei sie „grundsätzlich an einer massgeblichen Beteiligung an dem Projekt interessiert“²⁵⁹⁵, beteuerte ein stellvertretender Staatssekretär des Auswärtigen Amts bei seinem Besuch im Sudan im März 1959 zum Thema Roseires. Erforderlich sei jedoch noch die „Kenntnis genauer Einzelheiten des Projekts“ sowie „ein[e] Klärung der

²⁵⁸⁹ Mit seiner Höhe von 60 m und einer Länge von 16 km sollte der Damm ca. drei Milliarden Kubikmeter Wasser stauen. In einer weiteren Ausbaustufe sollten seine Aufstockung und der Einbau eines Kraftwerks mit sieben Generatoren à 22.500 kW erfolgen. Vgl. *Künkel*: Landwirtschaft II, S. 160-161.

²⁵⁹⁰ Vgl. *Stucken*: Landwirtschaft I, S. 125.

²⁵⁹¹ Verschl. Telegramm Nr. 38 vom 22.04.1959 aus Khartum, in: BArch B 136/2524.

²⁵⁹² Die Zahlen schwanken. Während bei Collins von 50.000 Betroffenen die Rede ist, schreibt Kliot von 70.000. Vgl. *Collins*: Sudan, S. 74; *Kliot*: Water Resources, S. 32.

²⁵⁹³ *Stucken*: Landwirtschaft I, S. 125.

²⁵⁹⁴ Vgl. *Collins*: Sudan, S. 74-75; *Kliot*: Water Resources, S. 32-33; *Shapland, Greg*: Rivers of Discord: International Water Disputes in the Middle East, London 1997, S. 66-67.

²⁵⁹⁵ AA-416 am 16.03.1959 an BMWi und BMF, in: BArch B 126/18693. MinDir Dittmann hielt sich vom 07. bis 11.03.1959 im Sudan auf.

Finanzierungsfragen“²⁵⁹⁶. Um diese Mängel zu beheben, sollte Bonn nach Ansicht der Gesandtschaft auf das Gutachten einer britischen „Consulting-Engineer-Firma“ zurückgreifen.²⁵⁹⁷ Dass die Bundesregierung im Haushaltsjahr 1956 400.000 DM aus dem Entwicklungsfonds für Planungen zum Roseires-Staudamm zur Verfügung gestellt hatte,²⁵⁹⁸ darauf aber nicht nachweislich zurückgriff, spricht für die Einschätzung, dass sie den Mangel an Information als Rückzugsposition nutzte, um ihre abwartende Haltung unpolitisch zu begründen. Auch im Gespräch mit dem Leiter der Mittelostabteilung der Weltbank noch im September 1960 reagierte die bundesdeutsche Delegation auf die Information, die Weltbank werde mit anderen Gebern zusammen das Roseires-Projekt finanzieren, mit der Auskunft, nichts versprechen zu können, weil bisher zu wenige Details bekannt seien.²⁵⁹⁹ De Haas wiederum verhielt sich keineswegs dilatorisch.²⁶⁰⁰ Er sorgte sich weniger um die Konsequenzen, sollte die sudanesishe Regierung ggf. ohne Vertrag mit ihrem nördlichen Nachbarn vorgehen, als um die Folgen westlichen Zögerns.

„Ganz besonders möchte ich aber klar darauf hinweisen, dass falls der Westen, und ich betone ausdrücklich, dass damit die Bundesrepublik gemeint ist, sich nicht bereit erklärt, den Damm zu finanzieren und zu bauen, der Sudan gezwungen sein wird, auf das russische Angebot zurückzugreifen. Wir hätten damit wieder ein ausgesprochen pro-westlich orientiertes Land dem Osten preisgegeben und damit eine Schlüsselstellung in Afrika und einem Land, das dazu ausersehen ist, einmal eine führende Rolle in Afrika zu spielen, für den Westen verloren.“²⁶⁰¹

Im Gegensatz zur Herangehensweise im Auswärtigen Amt war für de Haas zur Beurteilung des Projekts die Höhe der bisherigen bundesdeutschen Hilfe von insgesamt knapp 4,36 Mio. DM nicht von Bedeutung.²⁶⁰²

²⁵⁹⁶ Vgl. *ibid.*

²⁵⁹⁷ Vgl. den Bericht Nr. 296 vom 06.04.1959 aus Khartum an AA-407, in: BArch B 126/18693.

²⁵⁹⁸ Vgl. das undatierte Ergebnisprotokoll über die Sitzung des Interministeriellen Referentenausschusses für Entwicklungsländer am 27.05.1959 im AA, in: PA AA B 34, Bd. 122.

²⁵⁹⁹ Vgl. BMF-V B/2 am 13.10.1960 an BMF-UAL V B, in: BArch B 126/18693. Grundlage der Aufzeichnung war offenbar ein Vermerk des BMWi-Teilnehmers an der Weltbanktagung, Stedtfeld, vom 28.09.1960 (Ablichtung), in: BArch B 126/18693.

²⁶⁰⁰ Vgl. den Bericht Nr. 419 vom 01.06.1959 aus Khartum (Ablichtung) sowie den Vermerk von BMF-RegDir Klamser vom September 1959 (als Entwurf für ein Schreiben des Bundesfinanzministers), in: BArch B 126/18693.

²⁶⁰¹ Bericht Nr. 419 vom 01.06.1959 aus Khartum (Ablichtung), in: BArch B 126/18693.

²⁶⁰² Vgl. das undatierte Ergebnisprotokoll über die Sitzung des Interministeriellen Referentenausschusses für Entwicklungsländer am 27.05.1959 im AA, in: PA AA B 34, Bd. 122; „Übersicht über die in Afrika durchgeführten, in Angriff genommenen oder im Stadium

Für ihn war allein das akute Entwicklungsbedürfnis des Sudans relevant, das sich auf den Staudamm Roseires bezog und das der eine oder andere Geber befriedigen würde. Das Gerücht, dass die Weltbank sich vom Vorhaben fernhalten könnte, erschütterte den Botschafter: „Dies wäre Katastrophe und gleichbedeutend mit Preisgabe Sudans und damit nicht mehr aufzuhaltende Eindringung Sowjetunion in Gesamtafrika.“²⁶⁰³ Es ist nicht auszuschließen, dass die Vertretung in Khartum in ihrer Berichterstattung übertrieb und schrille Töne wählte, um die Dringlichkeit der Anliegen zu unterstreichen und ihnen in der Bonner Ministerialbürokratie Aufmerksamkeit zu verschaffen. Zwar war die Konkurrenz um Haushaltsmittel noch deutlich geringer als nach dem Jahr des *wind of change* 1960, in dessen Folge mehrere Botschafter in Afrika um Entwicklungshilfe-Gelder für ihr Gastland warben. Die zu verteilenden Summen Ende der 1950er-Jahre waren jedoch geringer und ein Wettbewerb um deren Verteilung gerade zu asiatischen Staaten deutlich auszumachen. So pries de Haas den Roseires-Damm gar an exponierter Stelle an und nutzte die Botschafter-Konferenz zu Afrika Mitte Oktober 1959 als Chance, für dieses Vorhaben vor einem großen Zuhörerkreis „eine Lanze ... [zu] brechen“²⁶⁰⁴. Neben der gewünschten Beteiligung am Roseires-Damm stand auch eine Mitwirkung am Khashim el Girba-Damm zur Diskussion, für den de Haas die Bundesrepublik ebenfalls einzuspannen wünschte.²⁶⁰⁵ Nachdem sich die Regierungen in Khartum und Kairo am 08.11.1959 über die Nutzung des Nilwassers geeinigt und somit den Weg für die Dämme Assuan sowie Roseires geebnet hatten, gab die Bundesregierung den Wünschen schließlich nach.²⁶⁰⁶ Eine vom BMWi geleitete Delegation, die im Februar 1960 nach Khartum reiste, um die Finanzierung „der drei Grossen, dort bekannten Bewässerungsprojekt[e], Roseires, Managil und

der Planung begriffenen Entwicklungsprojekte“ von AA-407 vom 27.10.1959, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁶⁰³ Verschl. Telegramm Nr. 86 vom 12.12.1959 aus Khartum an AA-416 (VS-V) (Abschrift), in: BArch B 126, Bd. 18693. De Haas hatte auch vor einem möglichen jugoslawischen Angebot gewarnt; mit dessen Botschafter in Khartum spreche er „ab und zu immer noch“, weil „er neben mir einer der am längsten hier akkreditieren ausländischen Vertreter ist“. Vgl. den Bericht Nr. 773 vom 20.11.1959 aus Khartum an AA-416 (Doppel), in: *ibid*.

²⁶⁰⁴ Undatiertes Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

²⁶⁰⁵ Vgl. das Telegramm Nr. 7 vom 30.01.1960 aus Khartum, in: BArch B 126/18693.

²⁶⁰⁶ Vgl. *Collins*: Sudan, S. 74-75. Als Problematik stellt Collins heraus, dass andere Staaten wie Äthiopien bei dieser Regelung außen vor gelassen wurden. Bei der Frage des Ausgleichs seitens Ägyptens für die Umsiedlung habe sich Präsident Abboud von Nasser über-vorteilen lassen – „in his naivety as one soldier to another“. Vgl. *ibid*, S. 75.

Kashim el Ghirba“ zu besprechen,²⁶⁰⁷ vertrat die Ansicht, „eine ablehnende Haltung nicht verantworten zu können“²⁶⁰⁸. Dafür seien die alternativen Gebote der UdSSR und der VR China zu attraktiv, der aktuelle „pro-westlich[e]“ Kurs der sudanesischen Regierung zu schützenswert.²⁶⁰⁹ Entsprechende Einschätzungen zu melden wurde auch Botschafter de Haas nicht müde. In einem Gespräch mit dem sudanesischen Außenminister, der den Profit der ägyptischen Regierung von Entwicklungshilfe des Ostblocks herausstellte, entlockte ihm de Haas das Versprechen, „dass sie keine russische Hilfe annehmen würden, solange die Hoffnung bestände, Kredite und Hilfe von der Bundesrepublik zu bekommen.“²⁶¹⁰ In Erwägung gezogen wurde daher, eines der drei anstehenden Staudammprojekte zu unterstützen, so dass die bundesdeutsche Delegation bei der Weltbanktagung Ende September 1960 davon überrascht wurde, dass sudanesisische Vertreter persönlich auf sie zukamen, um sie um Hilfe sowohl für den Kashim el Girba- als auch den Roseires-Damm zu ersuchen.²⁶¹¹ Während die Ressorts in Bonn im Laufe des Jahres 1960 den Elan der Botschaft in Khartum wie in der Frage der Einladung einer sudanesischen Regierungsdelegation noch gebremst hatten, folgte die Beschlussfassung zur bundesdeutschen Hilfe rasch nach der Weltbanktagung. Diese war bewusst abgewartet worden, um auf eine Aufstellung der Weltbank zurückzugreifen und sich auf deren Aufforderung zu berufen, weitere Geber sollten einen Teil der Devisenkosten übernehmen. Somit wurde im Hinblick auf konkretere Verhandlungen mit dem Sudan nicht die Hilfe selbst, sondern lediglich der Zeitpunkt dafür in Frage gestellt.²⁶¹² Es wurde aber ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Beteiligung „schon aus außenpolitischen Erwägungen heraus – das Roseires-Vorhaben spielt im Sudan

²⁶⁰⁷ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 10 vom 05.02.1960 aus Khartum von BMWi-MinDir Reinhardt und de Haas, in: BArch B 136/2997. Die deutsche Delegation blieb vom 02. bis 05.02.1960 in der sudanesischen Hauptstadt. Weitere Themen waren ein Investitionsschutzabkommen sowie der Warenverkehr für einen – von deutscher Seite gewünschten – umfangreichen Import im Bereich Konsumgüter aus der Bundesrepublik. Die sudanesische Vorstellung „eines festen jährlichen Plafonds für technische Hilfe“ wies die Delegation zurück. Vgl. auch Bundeskanzleramt-Referat 6 am 15.02.1960 an Adenauer, in: *ibid.*

²⁶⁰⁸ Verschl. Telegramm Nr. 10 vom 05.02.1960 aus Khartum von BMWi-MinDir Reinhardt und de Haas, in: BArch B 136/2997.

²⁶⁰⁹ Vgl. *ibid.*

²⁶¹⁰ Bericht Nr. 714 vom 22.09.1960 aus Khartum an AA-407 über „Entwicklungshilfe für den Sudan“ (Ablichtung), in: BArch B 126/18693.

²⁶¹¹ Vgl. BMF-V B/2 am 13.10.1960 an BMF-UAL V B, in: BArch B 126/18693.

²⁶¹² Vgl. den Schnellbrief von BMWi-V B 4 vom 13.06.1960 an AA, BMF und BM Besitz, den Vermerk von BMF-MinRat Klamser vom 21.06.1960 über den Anruf von VLR Sante (AA-416) vom 13.06.1960 sowie dessen Schreiben vom 08.06.1960 an BMWi, BMF und BM Besitz als Begleitbrief zum Botschaftsbericht Nr. 400, in: BArch B 126/18693.

eine ähnliche Prestige-Rolle wie der Assuan-Damm in Ägypten – zweifellos²⁶¹³ angestrebt werden sollte. Einzig das BMF hatte erneut nicht nur wegen des Zeitpunkts Bedenken. Seiner Ansicht nach gab es „dringlicher[e] Vorhaben“²⁶¹⁴, deren langfristige Finanzierung noch ungeklärt war, sowie eine Situation in der Bundesrepublik, die wegen „erheblicher Ausfuhrüberschüsse“²⁶¹⁵ nicht für weitere Großaufträge aus dem Ausland sprach. Nach der Tagung der Weltbank, die in Bonn also zur Legitimation der Kredite gegenüber dem BMF diente, nahmen sich die Bundesministerien der Frage in einer dichten Folge von Ressortbesprechungen an.²⁶¹⁶ Problematisch war, dass hier Darlehen beschlossen wurden, für deren Umsetzung noch die gesetzliche Grundlage und somit die haushaltsrechtliche Handhabe fehlten. Dessen waren sich die Protagonisten in der Bundesrepublik durchaus bewusst, als sie eine Kreditsumme von inzwischen 185 Mio. DM für zwei Staudammprojekte im Sudan „wohllöblich“ in Erwägung zogen.²⁶¹⁷ Sie stellten damit den zum zweiten Mal tagenden Interministeriellen Lenkungsausschuss²⁶¹⁸ vor vollendete Tatsachen, die er kaum zu modifizieren wagen konnte. Immerhin war er im Vorfeld darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass eine Ressortbesprechung Ende Oktober „grundsätzlich“²⁶¹⁹ die Kredithöhe akzeptiert hatte. Darüber hinaus hatte der bei dieser Sitzung des Lenkungsausschusses ebenfalls anwesende Botschafter de Haas der sudanesischen Regierung einen ersten Kredit in Höhe von 85 Mio. DM zu entgegenkommenden Konditionen angekündigt und ein weiteres Darlehen über 100 Mio. DM in Aussicht

²⁶¹³ Ibid.

²⁶¹⁴ BMF-Dir V am 10.06.1960 an AA, BMWi und BM Besitz (Entwurf), in: BArch B 126/18693.

²⁶¹⁵ Ibid.

²⁶¹⁶ Vgl. den Vermerk von BMF-V B/2 vom Oktober 1960 über die Ressortbesprechung am 12.10.1960 im BMWi sowie BMF-V B/2 am 14.10.1960 über BMF-UAL V B an Dir V, in: BArch B 126/18693.

²⁶¹⁷ „Wenn die derzeit in Ausarbeit befindlichen Massnahmen für Entwicklungsländer Wirklichkeit werden, besteht auch die Möglichkeit einer Beteiligung der Bundesrepublik in entsprechendem Umfang. Herr de Haas wird ermächtigt, zu erklären, dass die Bundesregierung in positivem Sinne die beiden Vorhaben derzeit prüft, dass Abschliessendes jedoch erst gesagt werden kann, wenn alle Einzelheiten der Vorhaben und der neuen Entwicklungshilfsmassnahmen feststehen.“ Vgl. BMF-MinRat Klamser am 02.11.1960 über BMF-UAL V B an Dir V über die Besprechung im BMWi am 31.10.1960, in: BArch B 126/18693, ferner den Vermerk von BMWi-V B 2 vom 03.11.1960 über die Ressortbesprechung im BMWi am 30.10.1960 (Durchdruck), in: ibid.

²⁶¹⁸ Zur ersten Sitzung am 02.12.1960 unter Vorsitz von BMWi-MinDir Reinhardt vgl. das BMWi-Protokoll vom 05.12.1960, in: BArch B 213/1516.

²⁶¹⁹ BMWi am 16.12.1960 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

gestellt, ohne für dieses Bedingungen anzugeben.²⁶²⁰ Eine Prüfung seitens der KfW, die später in der Regel durch die interministeriellen Unterausschüsse oder den Lenkungsausschuss selbst in Auftrag gegeben wurde, lag in diesem Fall noch keineswegs vor. Zur Begründung der Unterstützung erschien es dem BMWi in diesem Fall ausreichend, darauf hinzuweisen, „dass es sich bei dem Sudan, wie allgemein bekannt, um ein besonders förderungswürdiges und zuverlässiges Entwicklungsland handelt.“²⁶²¹ Die fehlende Entscheidungsfreiheit wurde vom Lenkungsausschuss durchaus moniert, da ihm als Aufgabe nur noch blieb, das zu befürworten, was ohnehin beschlossen und verkündet worden war. Aufgrund der bereits getätigten Aussagen gegenüber sudanesischen Vertretern kann der Lenkungsausschuss deswegen nur bedingt „als eine Art Clearing-Stelle für die anlässlich Reisen und Besuchen gegebenen Hilfeversprechen“²⁶²² gewertet werden. Zwar führten die Teilnehmer „eine längere Debatte darüber, inwieweit eine Zusage der sudanesischen Regierung deutscherseits erteilt worden war.“²⁶²³ Es wurde sogar „längere Zeit“ überlegt, „ob nicht vorläufig eines der beiden Projekte genügt hätte.“²⁶²⁴ Der Ausschuss kam jedoch zu dem Schluss, „weitgehend durch die Erklärungen des deutschen Botschafters in Sudan gebunden“ zu sein.²⁶²⁵ Trotz dieser Missstimmungen stellte er sich hinter die Vorhaben und befasste nicht das Kabinett mit dem Thema, beugte sich also den gegebenen Umständen. Da die Protokolle in diesem Fall nicht festhielten, wer sich an der Diskussion beteiligte, ist eine genaue personelle Zuschreibung der Kommentare nicht möglich. Angenommen werden kann jedoch, dass eher die nunmehr erstmals einbezogenen Ressorts als die bereits damit befassten Ministerien kritisch Stellung bezogen.²⁶²⁶

²⁶²⁰ Die Laufzeit wurde auf sudanesischen Wunsch auf 15 Jahre erhöht, beim Zinssatz war von 5 bis 5,5% die Rede. Vgl. die handschriftliche Notiz von BMV-Dir V auf der Aufzeichnung von MinRat Klamser vom 02.11.1960 über die Besprechung im BMWi am 31.10.1960, in: BArch B 126/18693.

²⁶²¹ BMWi am 16.12.1960 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

²⁶²² *Tudyka*: Gesellschaftliche Interessen, S. 327.

²⁶²³ BMWi-Protokoll vom 28.12.1960, in: BArch B 213/1516.

²⁶²⁴ Auszug aus dem Protokoll über die erste Sitzung des Lenkungsausschusses am 02.12.1960, in: BArch B 136/2997.

²⁶²⁵ Vgl. das BMWi-Protokoll vom 28.12.1960, in: BArch B 213/1516.

²⁶²⁶ Die Vertreter von AA (VLR I Dumke und MinDir Harkort), BMWi (zwei der vier Anwesenden – MinDir Reinhardt und MinDig Stedtfeld – sogar aus eigener Erfahrung in Verhandlungen mit dem Sudan), BMF (MinDir von Spindler) und KfW (Vorstand Martini, stellv. Vorstand Rieck) müssen mit der Angelegenheit vertraut gewesen sein bzw. hatten sie mitverantwortet. Neben drei Angehörigen des Bundeskanzleramts waren je ein oder zwei Vertreter von BM Verkehr, BMELF, BMI, BM wirtschaftlicher Besitz des Bundes und

Nachdem die Beteiligung an den beiden Staudamm-Vorhaben grundsätzlich bestätigt worden war, standen zahlreiche Detailfragen zu klären, bei denen die Bundesressorts wegen als zu hart empfundener Kreditkonditionen von zwei Seiten unter Druck gerieten. Die ersten Anpassungen erforderte die Abstimmung mit der Weltbank, mit der der Roseires-Damm gemeinsam finanziert werden sollte. Im Vergleich mit Laufzeit, Freijahren und Zinssatz, welche die Weltbank und die im September 1960 gegründete IDA gewährten, schnitt die Bundesrepublik schlecht ab.²⁶²⁷ Als Folge erhöhte sie ihren im Vergleich zur Weltbank etwas niedrigeren Zinssatz um 0,25% auf 5,75% und gab schließlich bei der Laufzeitregelung und auch der Zinsstundung über eine Erhöhung der Kreditsumme nach.²⁶²⁸ Weitere Modifikationen forderte die sudanesisische Regierung als Kreditnehmer ein. Mitte Juni 1961 bat der sudanesisische Botschafter persönlich den Leiter der im BMWi zuständigen Abteilung um eine weitere Angleichung der bundesdeutschen Konditionen an die der internationalen Organisationen: Gewünscht waren eine Laufzeit von 25 Jahren und niedrigere Zinsen, auf die die BMWi-Delegation im Februar 1960 in Khartum mit ihrer Definition der Projekte als Infrastrukturmaßnahmen Hoffnungen geweckt hatte.²⁶²⁹ Obwohl BMWi-Abteilungsleiter Reinhardt die Bedingungen seiner Regierung u.a. mit dem Hinweis verteidigte, dass die Bundesrepublik auch Weltbank und IDA mitfinanzierte, also doppelt gefordert sei, unterstützte er die Bitte um einen niedrigeren Zinssatz mit der Begründung, dass der Roseires-Damm „ein reines Infrastruktur-

der Deutschen Bundesbank anwesend. Vgl. die Teilnehmerliste des Protokolls über die erste Sitzung des Lenkungsausschusses am 02.12.1960, in: BArch B 213/1516.

²⁶²⁷ Die Weltbank sah eine Laufzeit von 25 Jahren bei sieben Freijahren zu 5,75% Zinsen vor, wobei die Zinsen während der Bauzeit gestundet werden sollten. Die IDA gewährte 50 Jahre Laufzeit bei zehn Freijahren und beanspruchte keinerlei Zinsen, sondern erhob nur eine Verwaltungsgebühr von 0,75%. Der Leiter der entsprechenden Länderabteilung der Weltbank bestand bei einer Diskussion zur Finanzierung im BMWi Anfang März auf einer Anpassung der Laufzeit, die mit mindestens 25 Jahren zehn Jahre mehr als die von der Bundesregierung vorgesehene betragen sollte. Vgl. BMWi am 16.03.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

²⁶²⁸ Der Lenkungsausschuss einigte sich auf eine Laufzeit von 20 Jahren mit sieben Freijahren. Vgl. *ibid.*, ferner BMWi-VI B 3 am 28.04.1961 an Lenkungsausschuss sowie BMWi-Dir V am 15.06.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

²⁶²⁹ Der sudanesisische Botschafter rechnete vor, dass die Weltbank und deren Tochter IDA gemittelt 3,25% Zinsen verlangten, so dass die KfW-Forderung von 5,5% „doch recht hoch“ ausfalle. Vgl. BMWi-Dir V am 15.06.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997. Zur Position der Regierung in Khartum vgl. auch das verschl. Telegramm Nr. 100 vom 13.06.1961 aus Khartum (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 215.

vorhaben“ darstellte.²⁶³⁰ Mit Zinssätzen um 3% für vergleichbare Projekte in Indien, Pakistan und der Türkei hatte die Bundesregierung Präzedenzfälle geschaffen, auf die sich BMWi und AA nun beriefen, um nicht nur eine Ausrichtung an internationalen Vorbildern, sondern eine Normierung der bundesdeutschen Kreditbedingungen zu erreichen.²⁶³¹ Auch wenn bei der Türkei „im wesentlichen politische Momente maßgebend waren“²⁶³², lege beim Sudan „die ausgesprochen gesunde und solide wirtschaftliche und politische Struktur“ ein Nachgeben nahe, lautete die Erläuterung für den Lenkungsausschuss. Als ausschlaggebend brachte das BMWi eine weitere Warnung der Botschaft in Khartum ins Spiel, die mit dem Hinweis auf den anstehenden Besuch Präsident Abbouds in Moskau ebenfalls für günstigere Zinsen plädierte. Angesichts des erwarteten Besuchs einer sudanesischen Regierungsdelegation in der Bundesrepublik setzte das BMWi den Mitgliedern des Lenkungsausschusses gewissermaßen die Pistole auf die Brust, indem es „Eilbedürftigkeit“ rief.²⁶³³ Dass der Sudan an dieser fortgeschrittenen Stelle die Verhandlungen für einen Prozentpunkt weniger abgebrochen hätte, erscheint zumindest zweifelhaft. Vor allem dem Auswärtigen Amt ging es jedoch um eine grundsätzliche Frage, denn mit weitaus härteren Bedingungen als andere Geber isolierte sich die Bundesregierung nicht nur im Kreis der westlichen Geber, sondern vergab Pluspunkte in der Konkurrenz zum Osten. AA-Referatsleiter Dumke warb mit der Begründung für eine Anpassung, dass die „Verbilligung der Verzinsung und Verlängerung der Rückzahlungsziele“ als „die wirkungsvollsten Mittel zur Eindämmung sowjetischer wirtschaftlicher Expansion in Entwicklungsländern“ angesehen werden müssten.²⁶³⁴ Das war *containment*-Politik mittels Details, die als Ausdruck des guten Willens des Gebers gewertet wurde. Um im internationalen Vergleich nicht negativ aufzufallen, trat das AA als erstes Ressort für leichtere Bedingungen der Bonner Kapitalhilfe ein. Nach Abschluss des Kreditvertrages am 22.06.1961 zum Anteil der Bundesrepublik für den Roseires-Damm mit weichen Konditionen als ursprünglich intendiert (4,75% Zinsen bei 20 Jahren Laufzeit), sah die neue Entwicklungspolitische Abteilung im Auswärtigen Amt allen Grund zur Annahme, „daß wir

²⁶³⁰ Vgl. BMWi-Dir V am 15.06.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

²⁶³¹ Vgl. AA-StS Carstens am 19.06.1961 an AA-D 8 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 215.

²⁶³² BMWi-Dir V am 15.06.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

²⁶³³ Vgl. *ibid.*

²⁶³⁴ Vgl. den Kommentar von AA-407 vom 10.11.1960 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 852, ferner den Vermerk von AA-StS Carstens vom 10.04.1962 über „Richtlinien für die Gewährung von Finanzhilfe“, in: PA AA B 2, Bd. 88.

nunmehr Bedingungen offerieren, die es erlauben, die von uns gegebenen Finanzierungskredite als eine echte Entwicklungshilfe anzusehen.“²⁶³⁵ Noch wenige Wochen zuvor hatte die westdeutsche Botschaft in Washington die Kritik gemeldet, „Deutschland scheine Entwicklungshilfe mit den Augen eines hartherzigen Bankiers anzusehen.“²⁶³⁶ Das Entgegenkommen fiel den Bonner Ministerien auch deswegen leicht, weil sich in der Zwischenzeit der Umfang der bundesdeutschen Darlehen an den Sudan insgesamt verringert hatte. Mit dem Zuschlag für den Bau des Khashim el Girba-Damms an ein italienisches Unternehmen mit einer Finanzierung durch dessen Staat waren die dafür vorgesehenen 85 Mio. DM aus der Bundesrepublik auf einen Schlag „freigeword[en]“²⁶³⁷. Obwohl Botschafter de Haas daraufhin erneut vorpreschte und den Sudanese allgemein die Verwirklichung anderer Vorhaben für diesen Wert in Aussicht stellte, bestand der Lenkungsausschuss auf der Projektbindung und strich deswegen schlichtweg die in Aussicht gestellte Summe. Seiner Meinung nach hatte es sich lediglich um eine unverbindliche Vormerkung gehandelt, die zwar bereits der ausländischen Regierung kommuniziert, aber zu der noch keine Verträge geschlossen worden waren.²⁶³⁸ Somit setzte der Ausschuss die zitierte Überlegung um, die Unterstützung für ausschließlich ein Staudammprojekt im Sudan vorerst als ausreichend anzusehen.

Mit dem Kredit ohne Lieferbindung in Höhe von 73,6 Mio. DM für das Roseires-Vorhaben, dessen Durchführung ebenfalls einem italienischen

²⁶³⁵ Aufzeichnung von AA-D 8 vom 23.06.1961, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 215. Damit ging eine Differenzierung nach Verwendungszwecken des Geldes einher: „Wir müssen unbedingt darauf achten, daß nur wirkliche Infrastrukturprojekte diese oben dargestellte bevorzugte Behandlung genießen. Wenden wir die gleichen Grundsätze bei kommerziellen an, so stören wir ohne zwingende Notwendigkeit unser normales Exportgeschäft und erwecken den größeren Appetit der Entwicklungsländer auf unser Kapital.“

²⁶³⁶ Gesandter Krapf am 10.05.1961 aus Washington, zitiert nach AAPD 1962, I, Dok. 12, Fußnote 7.

²⁶³⁷ BMWi-Ergebnisbericht vom 09.03.1961 über die 9. Sitzung des Lenkungsausschusses am 07.03.1961, in: BArch B 213/1516. Vgl. auch das verschl. Telegramm Nr. 19 vom 08.02.1961 aus Khartum, de Haas am 16.02.1961 an AA-416 (Ablichtung) sowie den Vermerk von BMF-V b/2 bom 07.03.1961, in: BArch B 126/18693.

²⁶³⁸ Vgl. *ibid.*, ferner den Auszug aus dem Vermerk von BMF-D V vom 07.03.1961 über die 9. Sitzung des Lenkungsausschusses, in: BArch B 126/18693. Somit wurde nicht dem zeitgleich vorgetragenen Ersuchen von de Haas stattgegeben, das Geld im Hinblick auf den sudanesischen Siebenjahresplan ab dem 01.07.1961 anders einzusetzen und beispielsweise für den Ausbau des Eisenbahnnetzes vorzusehen. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 40 vom 06.03.1961 aus Khartum, in: BArch B 126/18693.

Unternehmen übertragen wurde,²⁶³⁹ kam dem Sudan ein besonderer Rang in der anlaufenden Kapitalhilfe der Bundesrepublik zu. Zwar waren 18 afrikanischen Staaten bis zum Jahreswechsel 1961/62 Kredite in der Form der sogenannten Rahmenzusagen versprochen worden, aber lediglich Liberia und der Sudan waren zu diesem Zeitpunkt bereits in den Genuss von Auszahlungen gekommen.²⁶⁴⁰ Die Einschätzung innerhalb der Bundesregierung, mit ihrem Beitrag zum „Nildamm des Westens“²⁶⁴¹ bis auf weiteres ausreichend und Vorzeigbares für diesen Staat geleistet zu haben, wurde allerdings bereits im April 1962 beim Staatsbesuch des sudanesischen Präsidenten Abboud herausgefordert.²⁶⁴² Bei diesem Anlass zeigte sich, dass sich die Bonner Ministerialbürokratie weder auf der Überzeugung ausruhen konnte noch wollte, „daß der deutsche Name im Sudan einen sehr guten Klang hat“²⁶⁴³. Obwohl mit Freude registriert wurde, dass der Sudan „sich von den Engländern ohne nachbleibende Ressentiments gelöst“ habe und nun „sehr stark“ an einer Kooperation mit der Bundesrepublik interessiert sei,²⁶⁴⁴ wurden im Vorfeld des Staatsbesuchs zusätzliche Wünsche als „sehr weitgehend“²⁶⁴⁵ antizipiert und daher mit Sorge erwartet. Um sich gegen weiter reichende Ansprüche

²⁶³⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 29.01.1962 an AA-StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 48; Kurzprotokoll Nr. 28 des Ausschusses für Entwicklungshilfe über seine 28. Sitzung am 23.10.1963 (VS-NfD), in: BArch B 136/2997.

²⁶⁴⁰ Während im Jahr 1961 Liberia in Form eines Umschuldungskredits die Summe von 6,4 Mio. DM zu Gute kam, wurden dem Sudan 2,3 Mio. DM überwiesen; 1962 sollten 22,7 Mio. und 1963 48,6 Mio. DM folgen. Damit stand der Sudan in einer Reihe mit Spanien (400.000 DM), Chile (Umschuldungskredit über 16,3 Mio. DM), Afghanistan (20 von 200 Mio. DM für den zweiten Fünfjahresplan), Türkei (175 Mio. DM), Griechenland (200 Mio. DM) und Indien (ca. 600 Mio. DM), die als einzige bis Ende des Jahres 1961 tatsächlich Geld im Rahmen einer Kapitalhilfe erhalten hatten. Vgl. die BMWi-Aufstellung vom 15.02.1962 (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344.

²⁶⁴¹ Die „Deutsche Zeitung“ bezeichnet den Roseires-Damm als „das Gegenstück zu Nassers Assuan-Projekt“. Vgl. „Deutsche Zeitung“ vom 13.04.1961(Ausschnitt), in: BArch B 126/18693.

²⁶⁴² Bundespräsident Lübke charakterisierte den Besuch in einer vom AA entworfenen Tischrede als „Krönung einer ganzen Reihe von Besuchen und Gegenbesuchen deutscher und sudanesischer Politiker“. Vgl. die Tischrede Lübkes beim Abendessen am ersten Tag des Besuchs Abbouds am 11.04.1962, in: BArch B 122/5363. Bundeskanzler Adenauer unterbrach für den ersten Aufenthalt eines sudanesischen Staatsoberhauptes in der Bundesrepublik seinen Urlaub. Vgl. BMZ-V B/2 am 09.04.1962 an BMZ-Minister anlässlich der Kabinettsitzung am 11.04.1962, in: BArch B 136/2522.

²⁶⁴³ So äußerte sich AA-Abteilungsleiter Sachs. Vgl. das Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), S. 1612.

²⁶⁴⁴ Formulierungen von AA-Abteilungsleiter Sachs. Vgl. *ibid.*

²⁶⁴⁵ BMZ-V B/2 am 09.04.1962 an BMZ-Minister anlässlich der Kabinettsitzung am 11.04.1962, in: BArch B 136/2522.

abzusichern, entschied der Lenkungsausschuss eine zusätzliche Kapitalhilfe von 20 Mio. DM als Rahmenzusage, kandierte mit einer „[v]orsichtige[n] Wohlwollenserklärung für weitere Hilfe“. Die Meinungen darüber, welcher Verhandlungsspielraum angemessen war, gingen jedoch auseinander. Vor allem, aber nicht nur im BMZ war die Ansicht verbreitet, angesichts der neuen, zu vermutenden Anträge würden die bisherigen Hilfen der Bundesrepublik – neben Technischer Hilfe der „Währungskredit“ von 25 Mio. DM im Jahr 1959, ein Darlehen für den Roseires-Damm von 73,6 Mio. DM und eine Ausrüstungshilfe von 120 Mio. DM – zu wenig in Rechnung gestellt.²⁶⁴⁶ Solch eine Vorgabe künftiger „Sparsamkeit“²⁶⁴⁷ wurde weniger vom Einspruch des BMWi als den Einwänden von Bundespräsident und Bundeskanzler erschüttert,²⁶⁴⁸ so dass sich auch die AA-Referentenebene nicht mehr an der Vorstellung einer – wenn auch unausgesprochenen – Maximal- bzw. Minimalsumme für jedes Entwicklungsland orientierte.²⁶⁴⁹ Wegen des BMZ-Protests aus Haushaltsgründen bedurfte es dennoch eines Kabinettsbeschlusses, um durchzusetzen, dass der vorgemerkte Betrag von 20 Mio. DM „der bisherigen betont prowestlichen und deutschfreundlichen Haltung und der Bedeutung des Sudan“²⁶⁵⁰ ebenso wenig gerecht werde wie seiner Bedeutung als „Element der politischen Stabilisierung des schwarzen Kontinents“²⁶⁵¹. Diese Wertung hatte sich der Sudan mit „der Ablehnung linksgerichteter radikaler Bewegungen und Regierungen“ verdient,²⁶⁵² u.a. indem er der UdSSR Überflugrechte nach Stanleyville in ehemals Belgisch-Kongo verweigerte, wo sich die früheren Anhänger des ermordeten Patrice Lumumba sammelten.²⁶⁵³ In Lübkes Tischrede hatte das AA den Sudan in „eine Brückenposition“ geschrieben und als „Mittler zwischen dem afrikanischen Norden und dem Herzen Afrikas“ charakterisiert.²⁶⁵⁴ Vor dem Kabinett solidarisierte sich

²⁶⁴⁶ Vgl. *ibid.*, ferner den Vermerk von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 10.04.1962 anlässlich der Kabinettsitzung am folgenden Tag, in: BArch B 136/2522.

²⁶⁴⁷ Aufzeichnung von AA-D 8 vom 09.04.1962 an AA-Minister, in: PA AA B 2, Bd. 88.

²⁶⁴⁸ Vgl. das Protokoll zur 23. Kabinettsitzung am 11.04.1962, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

²⁶⁴⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 09.04.1962 an AA-Minister sowie den Vermerk von AA-StS Carstens vom 11.04.1962, in: PA AA B 2, Bd. 88; Aufzeichnung von AA-D 8 vom 17.04.1962 (Durchdruck), in: BArch B 122/5363.

²⁶⁵⁰ Protokoll zur 23. Kabinettsitzung am 11.04.1962, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2012.

²⁶⁵¹ Undatierte Gesprächsunterlage von AA-Protokollabteilung (VS-NfD), die am 06.04.1962 an Bundespräsidialamt geschickt wurde, in: BArch B 122/5363.

²⁶⁵² Vgl. *ibid.*

²⁶⁵³ Vgl. *Griffiths, Ieuan LL.*: The Atlas of African Affairs, 2. Auflage, New York 1995, S. 84.

²⁶⁵⁴ Vgl. die Tischrede Lübkes beim Abendessen am 11.04.1962, in: BArch B 122/5363.

daher AA-Staatssekretär Carstens mit dem Bundeskanzler, indem er darauf hinwies, „daß die Sudanesischen unsere besten Freunde in Afrika und Asien seien“²⁶⁵⁵. Sowohl die Vorbereitung als auch der Verlauf des Staatsbesuchs aus dem Sudan in der Bundesrepublik waren also auf Seiten der Bundesressorts von dem Anliegen geprägt, „Enttäuschung“²⁶⁵⁶ zu vermeiden. Dafür setzte das AA nicht nur auf Kapitalhilfeforderungen, sondern ebenfalls „privat[e] längerfristig[e] Lieferantenkredit[e]“²⁶⁵⁷, um eine wohlklingende Unterstützung von 80 Mio. DM nennen zu können, ohne den Haushalt in derselben Höhe zu belasten. Auf diese Konstruktion griffen die Bundesressorts zu Beginn der 1960er-Jahre wiederholt zurück, beispielsweise auch gegenüber Äthiopien (vgl. Kapitel 3.2.4.), um die Lücke zwischen antizipierten Erwartungshaltungen und eigenem Leistungswillen bzw. -vermögen zu überbrücken. Da die Gespräche in den Bundesressorts den Eindruck hinterließen, die sudanesischen Regierung sei sich über ihre Erwartungen an sie noch gar nicht einig,²⁶⁵⁸ löste der Mangel an vorzeigbaren Ergebnissen keine Beunruhigung aus. Gegenüber dem Bundespräsidialamt, von dem aus im Vorfeld die beeinflussende Stimme des Staatsoberhauptes laut geworden war, erklärte AA-Abteilungsleiter Sachs,

„daß das ‚Verhandlungsergebnis‘ zwar sicher nicht den sudanesischen Erwartungen entsprach, daß aber auf der anderen Seite keine ausgesprochene Enttäuschung zurückgeblieben war, da man hoffte, daß weitere Fühlungsnahmen doch noch zu befriedigenden Resultaten führen werden.“²⁶⁵⁹

Die ausbleibenden Resultate zur Entwicklungshilfe bei Abbouds Besuch wurden aus Sicht des Auswärtigen Amtes durch etwas anderes ausgeglichen: „Popularität“²⁶⁶⁰. Die Gäste hätten verwundert festgestellt,

„daß und warum der Sudan in Deutschland so populär sei. Dieser Schluß wurde gezogen aus der offenen und durch keine Rassenvorbehalte verfärb-

²⁶⁵⁵ Protokoll zur 23. Kabinettsitzung am 11.04.1962.

²⁶⁵⁶ Aufzeichnung von AA-D 8 vom 10.04.1962 über AA-StS an Minister, in: PA AA B 2, Bd. 88; Begleitschreiben von AA-D 8 vom 17.04.1962 an Bundespräsidialamt-MinDig Einsiedler zu seiner Aufzeichnung vom selben Tag, in: BArch B 122/5363.

²⁶⁵⁷ Ibid.

²⁶⁵⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 8 vom 17.04.1962 (Durchdruck) sowie die Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 122/5363.

²⁶⁵⁹ Begleitschreiben von AA-D 8 vom 17.04.1962 an Bundespräsidialamt-MinDig Einsiedler zu seiner Aufzeichnung vom selben Tag, in: BArch B 122/5363.

²⁶⁶⁰ Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch B 122/5363.

ten Art, in der die Sudanesen sowohl in Bonn wie auch überall von der Bevölkerung empfangen wurden.“²⁶⁶¹

Gefördert wurde der Eindruck zudem dadurch, dass die bundesdeutsche Presse „die Sudanesen als ‚Preußen des Nahen Ostens‘“²⁶⁶² einschätzte. Solche Aussagen waren positiv konnotiert, indem sie einen Zusammenhang zwischen militärischer Vorrangstellung, geteilten Werten und einem angeblichen Zivilisierungsstand behaupteten. Deutlich herauszulesen ist die gezogene Verbindung in einem Bericht des ab Herbst 1962 amtierenden Bundesverteidigungsministers von Hassel über eine Reise, die er noch als Regierungschef in Schleswig-Holstein zwei Jahre zuvor unternommen hatte. In seinem in den „Kieler Nachrichten“ veröffentlichten Report, der auch als Sonderdruck erschien, hieß es lobend:

„Es herrscht vorzügliche Ordnung, man braucht sein Auto nicht abzuschließen und im Hotel kann man Dinge unverschlossen liegenlassen. Hier gibt es offenbar keinen Diebstahl, keine Korruption, oder genauer gesagt, keine Korruption mehr.“²⁶⁶³

Als würde dies alles erklären, fügte von Hassel hinzu: „Vor zwei Jahren hat das sudanesishe Militär die Verantwortung übernommen, die Politiker ausgeschaltet“²⁶⁶⁴ – und damit jegliche Korruption. „Heute nennt man die Sudanesen mit Recht die Preußen Afrikas.“²⁶⁶⁵

Trotz der Offenheit, zu der sich die Ressorts im Vorfeld des Präsidentenbesuchs im Frühjahr 1962 durchgerungen hatten, und ungeachtet der deutschlandpolitischen Übereinstimmung²⁶⁶⁶ sowie der öffentlichen Positionierung an Bonns Seite während Abbouds Berlin-Besuch²⁶⁶⁷ genehmig-

²⁶⁶¹ Ibid.

²⁶⁶² Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 (VS-NfD) (Durchdruck), in: BAArch B 122/5363.

²⁶⁶³ *Von Hassel: Eine atemberaubende Reise*, S. 13.

²⁶⁶⁴ Ibid.

²⁶⁶⁵ Ibid, S. 14.

²⁶⁶⁶ Außenminister Kheir erklärte, „daß ihm die deutsche Teilung und das Berlin-Problem erstmalig wirklich verständlich geworden seien, nachdem Bundespräsident Lübke das Prinzip des Selbstbestimmungsrechts in diesem Zusammenhang erwähnt habe.“ Er empfahl der Bundesregierung, „mehr mit dem Selbstbestimmungsrecht“ zu arbeiten, weil so „vielmehr Verständnis für unsere Probleme und Unterstützung auch vor den Vereinten Nationen“ zu erreichen wäre. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Braun vom 25.04.1962 (VS-NfD) (Durchdruck), in: BAArch B 122/5363.

²⁶⁶⁷ Im Vorfeld hatte der Besuch Sorgen bereitet, weil Abboud „[d]er Bekenntnischarakter der Berlinbesuche“ nicht genehm war. In dieser Logik verweigerte er die mediale Berichterstattung an symbolischen Orten der Teilung wie dem Brandenburger Tor. Die Historikerin Simone Derix interpretierte dies damit, „sich den öffentlichen Blicken zu entziehen“.

te der Unterausschuss Kapitalhilfe erst ein Jahr später weitere Kapitalhilfe bis zu 20 Mio. DM.²⁶⁶⁸ Infolge der inzwischen von Bonn verlangten Lieferbindung stand im Frühjahr 1964 die beabsichtigte Kreditlinie von 21,2 Mio. DM für Projekte genauso offen wie die in der Vorplanung 1964 vorgesehenen 20 Mio. DM,²⁶⁶⁹ die bei Möglichkeit über eine Kooperation mit Großbritannien auf den Devisenausgleich anrechenbar sein sollten.²⁶⁷⁰ Einschließlich dieser Vormerkungen war für den Sudan von Seiten der Bundesrepublik somit eine Kredithilfe von insgesamt knapp 140 Mio. DM vorgesehen worden, was ihm im Vergleich mit anderen afrikanischen Staaten eine Spitzenposition bescherte. Laut KfW rangierte die Bundesrepublik im Sudan unter den Gebern auf Platz 3 nach Weltbank und USA.²⁶⁷¹ Allerdings wurde mit Blick auf die Rahmenezusagen 1963/64 lediglich ein einziger Schritt zur Durchführung eines neuen Vorhabens der Kredithilfe unternommen: Am 06.12.1963 beauftragte der interminister-

Eine Positionierung zur Berlin-Frage und der deutsch-deutschen Teilung schien umgangen, solange eine mediale Repräsentation in Bildern fehlte. Ungeachtet seiner Bedenken im Vorfeld ließ sich Abboud jedoch „[a]us der performativen, atmosphärischen Situation heraus“ an symbolträchtigen Schauplätzen fotografieren. Vgl. *Derix*: *Bebilderte Politik*, S. 98-99.

²⁶⁶⁸ Inzwischen wurde sie gar mit der Bedingung versehen, dass eine bundesdeutsche Firma bei einer internationalen Ausschreibung den Zuschlag erhielt. Vgl. BMWi-V B 2 am 11.03.1963 an Lenkungsausschuss sowie den BMWi-Ergebnisbericht vom 25.03.1963 über die 96. Sitzung des IRA-KH am 15.03.1963, in: BArch B 136/2997. Grund für den Meinungswandel hin zur Lieferbindung bei der Kapitalhilfe an diesen Empfänger war, dass nach Einschätzung von Botschafter de Haas noch im Herbst 1963 lediglich zwei bundesdeutsche Firmen im Sudan vertreten waren. Vgl. das Kurzprotokoll Nr. 28 des Ausschusses für Entwicklungshilfe über seine 28. Sitzung am 23.10.1963 (VS-NfD), in: *ibid*.

²⁶⁶⁹ Aus der angepeilten Hilfe für eine Nilbrücke wurde somit nichts, weil Italien sie bei Khartum-Nord errichten sollte. Vgl. den KfW-Bericht vom 08.06.1964 „[z]ur gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung des Sudan“, in: BArch B 136/2997, ferner den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 142. Sitzung des IRA-KH am 29.05.1964 und den Auszug aus dem Ergebnisbericht über dessen 152. Sitzung am 28.08.1964, in: *ibid*.

²⁶⁷⁰ Von wem im Übrigen die Idee zur deutsch-britischen Kooperation und der Begrenzung der Ausschreibung auf Großbritannien sowie die Bundesrepublik ausgegangen war, lässt sich nicht eindeutig klären. Das BMWi informierte den IRA-KH im Mai 1964, dass die sudanesishe Regierung selbst aufgrund des jeweiligen Projektumfangs und „der bewährten Gemeinschaftsarbeit“ eines deutsch-britischen Firmenkonsortiums „bei dem Bau des Sennar-Burri-Projektes 1959/62“ diese Zusammenarbeit angeregt habe. Vgl. BMWi-V B 2 am 21.05.1964 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997. Die KfW dagegen vermerkte, dass die Anregung zur deutsch-britischen Kooperation von „den interessierten Firmen“ selbst, nicht den sudanesischen Behörden gekommen sei. Vgl. den KfW-Zwischenbericht vom 05.08.1964 an BMWi-MinRat Elson zu „Energieprojekte[n]“ im Sudan (Ablichtung), in: BArch B 213/20021.

²⁶⁷¹ Vgl. den KfW-Bericht vom 08.06.1964 „[z]ur gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung des Sudan“, in: BArch B 136/2997.

rielle Ausschuss für Kapitalhilfe die KfW damit, die Vergabe eines Darlehens über 8,8 Mio. DM an die sudanesishe Entwicklungsbank zu prüfen.²⁶⁷² Dieses langsame und zurückhaltende Vorgehen verblüfft angesichts des Enthusiasmus für den Sudan, wie er sich beim Besuch Präsident Abbouds im Frühjahr 1962 gezeigt hatte. Er klang zwar keineswegs völlig ab, wurde aber aufgrund der Bewertungen über die inneren Umstände im Sudan seit dem Sommer 1962 deutlich gedämpft. Die beklagte „[m]issionsfeindliche Gesetzgebung“²⁶⁷³ stellte zumindest neue Projekte der Kapitalhilfe in Frage, während die Ausrüstungshilfe, wie noch zu zeigen ist, außen vor blieb und gar als Ausgleich für die negativen bundesdeutschen Stimmen zur sudanesischen Regierung wirken sollte. Während das Auswärtige Amt die Wogen in der Bundesrepublik zu glätten versuchte, indem es die sudanesischen Maßnahmen im Kontext der inneren Lage interpretierte und nicht als Christenfeindlichkeit verstanden wissen wollte,²⁶⁷⁴ zeigten sich Öffentlichkeit und Bundeskanzleramt besorgt. Adenauer teilte nicht die Auffassung, eine Demarche wegen Christenverfolgung bei der sudanesischen Regierung zu unterlassen.²⁶⁷⁵ Das Auswärtige Amt befürchtete dagegen, dass eine solche Beschwerde „als unzulässiger Versuch“ interpretiert würde, „sich in innere Angelegenheiten des Landes einzumischen“²⁶⁷⁶. Sein Urteil lautete, dass in solchen Situationen gerade die Bundesrepublik achtsam agieren müsse. In Bonn stand daher die Frage im Raum, wie weit sich die Bundesregierung von der sudanesischen Regierung distanzieren sollte. Eine geplante Reise Scheels in den Sudan wurde bewusst ausgesetzt, „[o]bwohl kein deutscher

²⁶⁷² Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 126. Sitzung des IRA-KH am 06.12.1963, in: BArch B 136/2997.

²⁶⁷³ AA-708 am 27.07.1962 an Bundeskanzleramt-VLR I Osterheld, in: BArch B 136/3652.

²⁶⁷⁴ Im Brief heißt es, die „Missionsfeindliche Gesetzgebung im Sudan“ sei „weniger als Ausdruck einer radikalen geistigen Haltung“ zu verstehen, sondern eine „Folge innenpolitischer Auseinandersetzungen“ darüber, „den arabisch-islamischen Norden des Landes mit dem weitgehend von Negroiden besiedelten heidnischen Süden zu einer nationalen Einheit zusammenzuschließen. Ein sudanesisches Nationalgefühl fehlt noch.“ Vgl. *ibid.*, ferner die Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 30.03.1963, in: BArch B 136/3652; Kurzprotokoll Nr. 28 des Ausschusses für Entwicklungshilfe über seine 28. Sitzung am 23.10.1963 (VS-NfD), in: BArch B 136/2997. Die Gemüter erhitzen sich am „Missionary Societies Act“ vom Mai 1962, der eine Registrierungs- und Genehmigungspflicht für alle Missionen einführt und ihre Aufgaben auf „die eigentliche religiöse und karitative [sic!] Arbeit“ beschränkte. Im Oktober 1962 folgte eine „Ausweisungsaktion“ gegen diejenigen Lehrkräfte, die zugleich Missionare waren, und „gegen einige Nonnen einer Leprastation“. Vgl. Botschaft Khartum am 29.01.1963 an AA (Spiegeldoppel), in: BArch B 136/3652, ferner die Dokumentation der „Katholischen Nachrichten-Agentur“ vom 05.04.1963, in: *ibid.*

²⁶⁷⁵ Vgl. Kanzleramtschef Globke am 15.08.1962 an AA-StS Carstens, in: BArch B 136/3652.

²⁶⁷⁶ AA-708 am 27.07.1962 an Bundeskanzleramt-VLR I Osterheld, in: BArch B 136/3652.

Missionar sich im Sudan befindet und wir daher durch die sudanesischen Unterdrückungsmaßnahmen nicht unmittelbar betroffen sind“²⁶⁷⁷. Der Besuch des BMZ-Ministers war aus Sicht des Auswärtigen Amts als Ersatz für einen Aufenthalt des Bundespräsidenten geplant gewesen und wurde ebenso wie eine Reise Scheels nach Ägypten und Libyen „aus aussenpolitischen Gründen“²⁶⁷⁸ gutgeheißen.²⁶⁷⁹ Die von BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol geäußerte Sorge, diese Route könnte als Zeichen für eine künftig größere Konzentration der Entwicklungshilfe auf den arabischen Raum gedeutet werden, galt im Auswärtigen Amt nicht als überzeugender Einwand.²⁶⁸⁰ Offiziell cancelte Scheel die Reise wegen Terminschwierigkeiten, gegenüber dem sudanesischen Botschafter und dem Informationsminister wurde „aber expressis verbis gesagt, die Absage hänge mit der Missionsfrage zusammen. Insofern sind wir bis an den Rand des Möglichen gegangen.“²⁶⁸¹ In der öffentlichen Berichterstattung zum Sudan war im Frühjahr 1963 zu lesen, dass das Bundeskanzleramt „nach einer Intervention vatikanischer Stellen bei Staatssekretär Globke“ den Abbruch der diplomatischen Beziehungen und die Einstellung der Entwicklungshilfe überlegte.²⁶⁸² Dazu findet sich in den Akten keine Bestätigung. Das AA bat vielmehr das Bundeskanzleramt, diese Information über die bundesdeutsche Botschaft in Khartum „richtigzustellen“²⁶⁸³. Nach Angabe des Bundeskanzleramts war die Meldung über einen möglichen

²⁶⁷⁷ Büro AA-StS am 24.09.1963 an AA-StS Carstens, in: PA AA B 2, Bd. 137. Vgl. ferner den Bericht von MdB Stoltenberg sowie MdB Windelen vom Juni 1963 über ihren Sudan-Besuch (Durchdruck), in: BArch BW 1/2028. Die BMZ-Akte zur abgesagten Reise wurde kassiert und kann daher keinen Aufschluss mehr geben.

²⁶⁷⁸ BMZ-AL II am 28.01.1963 über BMZ-StS an Minister, in: BArch B 213/6729.

²⁶⁷⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 19.07.1963 an AA-StS, in: PA AA B 36, Bd. 20. Der alternativ für Ende 1964 angepeilten Reise Scheels standen der Nationalfeiertag mit entsprechendem Programm und schließlich der Sturz der Militärregierung im Weg. Zur Reiseplanung vgl. den Vorgang, in: PA AA B 36, Bd. 79.

²⁶⁸⁰ BMZ-MinDir Sonnenhol empfahl als Zeitpunkt für Scheels Reise die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel, weil dann „eine grössere Aktion in den arabischen Ländern“ durch die Ressorts angebracht wäre. Vgl. BMZ-AL I am 29.01.1963 über BMZ-StS an Minister, in: BArch B 213/6729. Dumke hingegen, Leiter der Abteilung II, informierte die BMZ-Spitze darüber, dass das AA diese Bedenken nicht teilte und zur Reise riet, weil es andernfalls „von sich aus etwas in dieser Richtung unternommen [hätte]“. Vgl. BMZ-AL II am 08.02.1963 über BMZ-StS an Minister, in: *ibid.*

²⁶⁸¹ Büro AA-StS am 24.09.1963 an AA-StS Carstens, in: PA AA B 2, Bd. 137. Das AA rechnete sich an, mit seinem Einwand nachhaltigen Einfluss auf die sudanesishe Regierung genommen zu haben.

²⁶⁸² Vgl. den Auszug aus der „Frankfurter Rundschau“ vom 21.03.1963, in: BArch B 136/3652.

²⁶⁸³ AA-I B 4 am 29.06.1963 an Bundeskanzleramt, in: BArch B 136/3652.

Abbruch der Beziehungen tatsächlich „falsch und frei erfunden“²⁶⁸⁴. Dies vertrat AA-Staatssekretär Carstens auch gegenüber dem sudanesischen Botschafter, der über 100 Briefe – „teils anonym, teils unterzeichnet, mit einem teilweise drohenden und beleidigenden Unterton“²⁶⁸⁵ – berichtete. Die Bundesministerien bekamen das öffentliche Interesse ebenfalls in dieser Form zu spüren. BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol informierte im Oktober 1963 den Lenkungsausschuss, dass immer mehr Briefe „aus allen Bevölkerungsschichten“²⁶⁸⁶ die Entwicklungshilfe im Zusammenhang mit „der dortigen Christenverfolgung“ thematisierten. Er schätzte dies als Folge einer „erneute[n] ‚Kampagne‘ von bestimmter Seite“. In seinen Augen handelte es sich „wohl um ein innenpolitisches und rassisches Problem; den Missionen werde der Vorwurf gemacht, daß ihre Erziehungsarbeit den Widerstand gegen die Zentralregierung stärke.“²⁶⁸⁷ Der Nachfolger von Botschafter de Haas, der derlei Einschätzungen mitgeprägt hatte, zeigte weniger Verständnis für und Nachsicht mit der Regierung in Khartum. Zum einen kann dies damit erklärt werden, dass die Ausweisungen im Frühjahr 1964 forciert wurden und alle Missionare und Nonnen, die im Südsudan tätig waren, das Land verlassen mussten. Zum anderen scheint seine Bewertung, wie sich in den Berichten widerspiegelt, auf eine andere Einschätzung des Gastlands zurückzuführen zu sein als sie de Haas vertreten hatte. Als am 10.03.1964 „135 italienischen Vätern, Brüdern und Nonnen“²⁶⁸⁸ der weitere Aufenthalt „ohne Rücksicht auf individuelle Schuld oder Unschuld“ verwehrt wurde, berichtete der nunmehr amtierende Botschafter von Richthofen nach Bonn, es „senkt sich der Vorhang über eines der unerfreulichsten Dramen, das wir bisher hier leider aus nächster Nähe mitansehen mußten“. Dass der US-Botschafter kurz nach Verkündung der Ausweisung „in feierlicher Form“ einen Vertrag über die Lieferung von 170.000 Tonnen Weizen unterzeichnete, schockierte von Richthofen. Er sah sich „einig“ mit seinen EWG-Kollegen,

„daß hier eine Gelegenheit zu einer für die sudanesishe Regierung spürbaren Protestaktion ... versäumt worden ist. Bloße Worte nützen,

²⁶⁸⁴ Osterheld (Bundeskanzleramt) am 03.07.1963 an AA-708, in: BArch B 136/3652.

²⁶⁸⁵ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 22.07.1963, in: PA AA B 2, Bd. 137.

²⁶⁸⁶ Auszug aus dem Protokoll über die 74. Sitzung des Lenkungsausschusses am 11.01.1963, in: BArch B 136/2997.

²⁶⁸⁷ Vgl. *ibid.*

²⁶⁸⁸ Botschaft Khartum am 10.03.1964 an AA (VS-NfD) (Spiegeldoppel), in: BArch B 136/3652.

um das einmal klar auszusprechen, bei den seit Jahrhunderten auf Druck und Zwang eingestellten Orientalen überhaupt nichts.“²⁶⁸⁹

Die Schuld läge daher beim Westen selbst, der bereits „bei der Massenausweisung von weit über hundert christlichen Missionaren und Schwestern vor etwa anderthalb Jahren“ nicht angemessen reagiert habe. Von der „Tragödie“ zeichnete von Richthofen ein entsprechend düsteres Bild:

„Der kleine Lichtstrahl geistlicher Erbauung und elementarer Erziehung, der seit einigen Dezennien in das Dunkel der von Stammesfehden zerrissenen, vom Aberglauben gepeinigten und von Sklavenhändlern gejagten Buschbevölkerung gedrungen ist, muß beinahe zwangsläufig wieder erlöschen...“²⁶⁹⁰

Hier wurde unverhohlen das Bild eines unterlegenen und geschichtslosen Anderen gezeichnet. Gleichzeitig berichtete von Richthofen von Sorgen, dass sich die UdSSR die Lage und die Kritik des Westens zunutze machte, um sich mit einer Parteinahme für die sudanesishe Regierung zu profilieren. Sogar „ein so intelligenter Sudanese wie Außenminister Ahmed Kheir“ verstehe die östliche Taktik nicht:

„Dieser sowjetische Propagandakniff wird so wenig durchschaut[,] daß es selbst gebildeten, in der Geschichte bewanderten Sudanesen nicht in den Sinn kommt, welch blutige Ausrottungs- und Unterdrückungsmaßnahmen gegen den islamischen Bevölkerungsteil Rußlands die Sowjetregierung sich schuldig gemacht hat.“²⁶⁹¹

Damit stellte von Richthofen einen möglichen Kurswechsel zugunsten des Ostens in Aussicht. Sein Vorgänger de Haas hatte zum Ende seiner Botschaftertätigkeit Mitte 1963 bereits angekündigt, „daß der Sudan sich unter Umständen doch dann mit der UdSSR einlassen könnte, wenn er mit den westlichen Entwicklungshilfemaßnahmen nicht zufrieden ist.“²⁶⁹² Damit hatte er die weitere Ausrichtung des Sudans im Kalten Krieg zur entwicklungspolitischen Verantwortung der westlichen Geber erklärt. Die Formulierung erinnert an den seit Jahren bekannten Ton von de Haas, die westliche Hilfe als Bollwerk gegen die östliche anzusehen. Es ging ihm jedoch weniger um eine ideelle Zuordnung als vielmehr um die Vorstellung von der grundsätzlichen Entwicklungsbedürftigkeit des Landes, der die sudanesishe Regierung Rechnung tragen müsse – auf dem einen

²⁶⁸⁹ Ibid.

²⁶⁹⁰ Ibid.

²⁶⁹¹ Botschaft Khartum am 25.03.1964 an AA (Spiegeldoppel), in: BArch B 136/3652.

²⁶⁹² Kurzprotokoll Nr. 28 des Ausschusses für Entwicklungshilfe über seine 28. Sitzung am 23.10.1963 (VS-NfD), in: BArch B 136/2997.

oder anderen Weg. Besuche von DDR-Angehörigen waren dagegen nach seiner Einschätzung eine vernachlässigbare Größe, Ost-Berliner Entwicklungshilfe kein Thema.²⁶⁹³ Die Bundesressorts ihrerseits beschäftigte auch, welchen Eindruck sie in der bundesdeutschen Öffentlichkeit erregten, sollten sie dem Sudan vor dem Hintergrund der „Christenverfolgung“²⁶⁹⁴, wie Botschafter de Haas sie in Anführungszeichen setzte, weitere Entwicklungshilfe zusagen. Die Bereitschaft dazu bestand nach wie vor, wie der Vorfall um den SPD-Bundestagsabgeordneten Hellmut Kalbitzer zeigt, der im Frühjahr 1964 zu einer „Beobachtungsreise“²⁶⁹⁵ in den Südsudan aufbrechen wollte. Anfangs verweigerte die sudanesisische Regierung Visum und Reisegenehmigung in die Südpfeile mit der Begründung,

„jeder deutsche sei im Sudan jederzeit willkommen. aber reise entwicklungsfachmanns in gebiete, die mit deutscher entwicklungshilfe gar nichts zu tun haetten, muesse als inspektion betrachtet werden, die sich nicht mit wuerde Sudans als souveraeinem Staat vereinigen liesse. lieber werde man auf jegliche deutsche hilfe verzichten, als sich solcher kontrolle zu unterwerfen.“²⁶⁹⁶

Nicht nur weil zwei mit bundesdeutscher Technischer Hilfe finanzierte Projekte im Südsudan anstanden, sondern auch wegen des harschen Tons zeigte sich das AA „unangenehm überrascht“²⁶⁹⁷. Nach vehementem Einspruch gab die sudanesisische Seite aber rasch nach. Diese kurzzeitige Schwierigkeit war für die Bonner Ministerialbürokratie offenbar nur eine Episode. Immerhin stellte das BMZ seine Einwände gegen weitere Kapitalhilfe Ende Mai 1964 zurück, so dass der KfW ein Prüfauftrag für Projekte zur Elektrifizierung erteilt werden konnte.²⁶⁹⁸ Die Bedenken

²⁶⁹³ Vgl. ibid, ferner Botschaft Khartum am 30.06.1962 an AA auf dessen Runderlass vom 13.06.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

²⁶⁹⁴ Kurzprotokoll Nr. 28 des Ausschusses für Entwicklungshilfe über seine 28. Sitzung am 23.10.1963 (VS-NfD), in: BAArch B 136/2997.

²⁶⁹⁵ MdB Kalbitzer am 24.03.1964 an Walter Scheel, in: PA AA B 36, Bd. 79.

²⁶⁹⁶ Verschl. Telegramm Nr. 23 aus Khartum vom 23.03.1964, in: PA AA B 36, Bd. 79.

²⁶⁹⁷ Verschl. FS von AA-III B 6 vom 25.03.1964 an Khartum (Entwurf), in: PA AA B 36, Bd. 79. Vgl. auch AA-I B 4 am 02.04.1964 über AA-III B 6 an Dg III B (Durchschlag als Konzept), in: ibid. Dem für Herbst 1964 geplanten Besuch Kalbitzers kam schließlich der Regierungsumsturz dazwischen. Zur Reiseplanung vgl. MdB Kalbitzer am 11.06.1964 an Walter Scheel sowie das verschl. FS Nr. 127 aus Khartum vom 26.10.1964, in: ibid.

²⁶⁹⁸ Vgl. den KfW-Zwischenbericht vom 05.08.1964 an den IRA-KH-Vorsitzenden, BMWi-MinRat Elson, zu möglichen „Energieprojekte[n]“ im Sudan (Ablichtung), in: BAArch B 213/20021. Konkret genannt wurden: erste Ausbaustufe Wasserkraftwerk Roseires (2 Maschinensätze) für 3,64 Mio. DM, eine 220 kV-Übertragungsleitung Roseires-Khartum für 3,715 Mio. DM, die Elektrifizierung von Ortschaften in der Gezira für 1,5 Mio. DM und die Erweiterung des Dieselmotorkraftwerks Burri um 15 MW für 870.000 DM.

kreisten nach wie vor weniger um die Ausweisung von Missionaren als um die Reaktion innerhalb der Bundesrepublik, weil „aus Kreisen der Bevölkerung eine große Zahl von Zuschriften“²⁶⁹⁹ eingegangen war. Ihr Tenor: jegliche Entwicklungshilfe an den Sudan abzulehnen. Bei neuen Darlehensverträgen fürchtete das BMZ „Angriff[e]“ auf die Bundesregierung von innerhalb der Bundesrepublik, so dass noch im Frühjahr 1964 auf einen Staatssekretärs- oder Kabinettsbeschluss Wert gelegt worden war. Dass das AA keinen Grund sah, „sich im Sudan auf entwicklungspolitischem Gebiet restriktiv zu verhalten“, reichte allerdings aus. Scheel persönlich entschied, dass auch sein Ressort eine Fortführung der Kapitalhilfe im Sudan akzeptieren sollte.²⁷⁰⁰ Allerdings sollten die Beschlüsse zum Sudan nicht publik gemacht werden „dürfen“²⁷⁰¹. Dies bestätigt, dass den Ressorts vor allem daran gelegen war, keinen Widerspruch innerhalb der Bundesrepublik zu evozieren.

Neben dem Umgang mit ausländischen Kirchen- und Missionsangehörigen beschäftigte ein weiterer Konflikt die Bundesregierung, dem sie Bedeutung für die Entwicklung des Sudans beimaß. Allerdings zog sie aus diesen Beobachtungen keine Konsequenzen für ihr Handeln. Diskutiert wurde jedoch, dass „wegen der anhaltenden Unruhe in den Südprouvinzen“²⁷⁰², die „Formen eines Guerillakrieges“²⁷⁰³ aufweisen würden, im Sudan mit hohen Ausgaben für das Militär zu rechnen blieb. Die Einschätzung der KfW ging so weit, dass „ein Andauern des Bürgerkrieges im Sudan“ mit seinen steigenden Kosten „das Programm gefährden“ könnte, umso mehr als „der Verteidigungsetat“ dem Zugriff des Finanzministers entzogen war.²⁷⁰⁴ Die bundesdeutsche Botschaft in Khartum war ebenfalls skeptisch gestimmt. Ihr schien das Scheitern des sudanesischen Zehn-jahresplans zum Greifen nah, weil seine Umsetzung „in raschem Maße der Vorausplanung davon[lief]“²⁷⁰⁵. Im Herbst 1964 klaffte eine „Finanzierungslücke“, die „ernsthaft auf die bisherige finanzielle Stabilität des

²⁶⁹⁹ Vermerk von BMZ-I B/3 vom 26.05.1964 anlässlich der Ressortbesprechung im BMWi am 11.05.1964 (Durchdruck), in: BAArch B 213/20021.

²⁷⁰⁰ Vgl. *ibid.*

²⁷⁰¹ Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 142. Sitzung des IRA-KH am 29.05.1964, in: BAArch B 136/2997.

²⁷⁰² Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 140. Sitzung des IRA-KH am 24.04.1964, in: BAArch B 136/2997.

²⁷⁰³ KfW-Bericht vom 08.06.1964 „[z]ur gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung des Sudan“, in: BAArch B 136/2997.

²⁷⁰⁴ Vgl. *ibid.*

²⁷⁰⁵ Botschaft Khartum am 02.11.1964 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 390B.

Landes“ zurückwirkte.²⁷⁰⁶ Besonders die Umsiedlung im Rahmen des Khashim el Girba-Projekts kam das Land teuer zu stehen, da die vereinbarten „ägyptischen Entschädigungszahlungen“²⁷⁰⁷ lediglich die Hälfte der Kosten deckten. Der Sudan hatte als Reaktion u.a. Zölle und Zuckerpreise erhöht sowie eine Einkommenssteuer eingeführt.²⁷⁰⁸ Dass letztere „nach aller Erfahrung älter entwickelter Länder“²⁷⁰⁹ früher oder später notwendig würde, um das „Tempo der Entwicklung“²⁷¹⁰ zu erhöhen, hatte ein westdeutsches Forscherteam nach einem Aufenthalt im Sudan über den Jahreswechsel 1961/62 vermutet.²⁷¹¹ Ebenso wie KfW und Weltbank wies die Botschaft in Khartum auf die Schwierigkeit hin, dass „die Militärs für ihre eigenen Zwecke (Feldzug im Südsudan, Verstärkung von Armee, Polizei und Luftwaffe) stets neue Ansprüche an die Staatskasse stellten.“ Der neue Finanzminister fiel ihr deswegen als „ein Zivilist und Fachmann“ positiv auf.²⁷¹² Mit Blick auf eine Haushaltsentlastung war es also konsequent, dass die Bundesrepublik ebenfalls Polizei und Militär im Sudan unterstützte. Ausgesprochen wurde dieser Zusammenhang jedoch nicht, möglicherweise weil die Maßnahmen bereits 1958 bzw. 1961 angelaufen waren. Botschafter von Richthofen führte lediglich an, dass die Bundesrepublik – zumindest bei den Zusagen – bis Frühjahr 1964 mehr „Militärhilfe“²⁷¹³ als Technische Hilfe oder Kapitalhilfe an den Sudan geleistet hatte. Ihm fiel dieses Übergewicht der Ausrüstungshilfe nach einem Gespräch im sudanesischen Finanzministerium auf, um höhere Darlehen der Bundesregierung gutzuheißen. Die Kredithilfe dürfe ebenso wie die Ausrüstungshilfe „nicht so sehr unter formalen, sondern vor allem unter politischen Gesichtspunkten“ beurteilt werden, forderte der Botschafter. Wie sein Vorgänger de Haas Mitte der 1950er Jahre warnte von

²⁷⁰⁶ Vgl. *ibid.*

²⁷⁰⁷ KfW-Bericht vom 08.06.1964 „[z]ur gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung des Sudan“, in: BArch B 136/2997.

²⁷⁰⁸ Vgl. Botschaft Khartum am 02.11.1964 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 390B.

²⁷⁰⁹ *Stucken, Rudolf*: Öffentliche Finanzen, in: *Ders. (Hg.): Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan* (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28), Berlin 1963, S. 37.

²⁷¹⁰ *Ibid.*, S. 38.

²⁷¹¹ Ihre Reise war nicht in offiziellem Auftrag erfolgt, d.h. sie waren nicht als Gutachter unterwegs gewesen, um „die Freiheit“ der Publikation zu bewahren. Vgl. *Stucken*: Entwicklungshilfe, S. 219. Den Daten der Volkswirtschaftler zufolge waren von 1958 bis 1961 lediglich ca. fünf Prozent der sudanesischen Steuereinnahmen auf direktem Weg erhoben worden; eine allgemeine Einkommens- oder Vermögenssteuer kannte der Sudan bis dato nicht Vgl. *ibid.*, S. 284; *Ders.*: Öffentliche Finanzen, S. 32.

²⁷¹² Vgl. Botschaft Khartum am 02.11.1964 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 390B.

²⁷¹³ Botschaft Khartum am 29.03.1964 an AA (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

Richthofen: Wenn der Westen nicht schnell dem finanziell schwachen Sudan beispringe, wäre das Land „unweigerlich gezwungen“, von anderer Seite Hilfe zu erbeten. In seiner Argumentation spielte „[d]as Sprichwort: ‚Wer schnell gibt, gibt doppelt‘“ eine große Rolle. „Entweder wird der Sudan weiterhin als Freund – ein Freund in Not – betrachtet, dem man bereit ist zu helfen“, meldete von Richthofen nach Bonn, „oder man erklärt eindeutig, dass die Freundschaft soweit nicht gehe.“ Ihm erschien die *zivile* Entwicklungshilfe gar als Ausgleich der seiner Meinung nach unausweichlichen Stützung bestimmter Regierungskreise:

„Innerhalb der sudanesischen Regierung wird durch die deutsche Militärhilfe – ob wir es wollen oder nicht – den radikaleren Elementen der Regierung, den Ultras, Unterstützung gewährt. Die Kapitalhilfe dagegen unterstützt die Bemühungen der gemäßigten Kreise zu einer erneuten Stabilisierung der finanzpolitischen und damit innenpolitischen Lage. Mit einer Begrenzung der Kapitalhilfe treffen wir also gerade den Teil der sudanesischen Exekutive und Verwaltung, der uns, was fortschrittliches Denken und Handlungsweise anbelangt, am nächsten steht, während die militärischen Heissporne, die für solche unglücklichen Aktionen, wie die Vertreibung der Missionare, ausschliesslich verantwortlich sind, weiterhin in dem Genuss unserer Militärhilfe bleiben.“²⁷¹⁴

Die eine Hilfsform wurde also nicht ohne den Vergleich mit der anderen gedacht. Für schnelle Unterstützung setzten die bundesdeutschen Protagonisten ebenfalls im Hinblick auf den Sudan auf Ausrüstungshilfe, auch wenn ihm im Vergleich zu anderen afrikanischen Staaten früh und großzügig Kapitalhilfe zugesagt und auch ausbezahlt worden war. Sie wurde aber 1961 von der Ausrüstungshilfe an das Militär überholt. Als Empfänger war der Sudan also für die Bundesregierung in jeder Hilfsform ein Pionierfall. Diese Bedeutung ergab sich nicht nur aus seiner relativ frühen Unabhängigkeit, sondern aus der geschilderten Brückenfunktion, die ihm die Bundesregierungen zuwiesen.

3.1.2. Eigenmächtiges Vorgehen des Bundesverteidigungsministeriums? Die Ausrüstung der sudanesischen Streitkräfte

Ebenso wie in der *zivilen* Entwicklungshilfe an den Sudan, auch zugunsten der Polizei (vgl. Kapitel 3.1.3.), verliefen die ersten Schritte einer Unterstützung des Militärs über die Förderung einzelner Personen. Freundschaftliche Bande zu denen zu knüpfen, die tatsächlich oder eventuell

²⁷¹⁴ Ibid.

tonangebend waren, wie es in einem Aufsatz über die israelische Militärhilfe Anfang der 1970er Jahre auf den Punkt gebracht wurde,²⁷¹⁵ war eine bestimmende Motivation für Unterstützungsleistungen der Bundesrepublik. Durch die Schulung zweier technischer Offiziere der sudanesischen Armee rückten die Streitkräfte im Herbst 1958 in den Kreis potentieller Empfänger von Entwicklungsgeldern. Das AA wurde Anfang September 1958 mit „dem Wunsche“²⁷¹⁶ der sudanesischen Armee vertraut gemacht, zwei Offiziere bei der JLO Werke GmbH²⁷¹⁷ in Pinneberg ausbilden zu lassen. Während das Unternehmen die beiden Sudanesen für zwei Wochen aufnehmen wollte, wünschte sich die Armee „eine umfassendere technische Ausbildung“ von einem halben bis zu einem ganzen Jahr.²⁷¹⁸ Die JLO Werke stellten „Klein-Verbrennungskraft-Maschinen“²⁷¹⁹ her, die von sudanesischer Seite zwar nicht direkt erstanden wurden, aber Teil anderer verkaufter „Geräte“ aus der Bundesrepublik waren, darunter „eine Reihe von motorisch-betriebenen Aggregaten“. Nach Auffassung des Unternehmens würde sich eine Schulung lohnen, denn: „Die technischen Kenntnisse der Truppenoffiziere sind sehr gering, ganz zu schweigen von denen der Soldaten.“ Die JLO Werke stellten sogar in Aussicht, dass diese Maßnahme „[g]anz zweifellos ... den deutschen wirtschaftlichen Einfluss im bisher weitgehend englisch orientierten Sudan sehr stärken“ würde.²⁷²⁰ Im Hinblick auf die Argumentation der Gesandtschaft in Khartum bei Praktika von sudanesischen Zivilisten in bundesdeutschen Unternehmen verwundert es nicht, dass sie die Position der JLO Werke teilte:

„Die kleine, aber technisch gut ausgerüstete sudanesishe Armee hat bisher ihren Bedarf fast ausschließlich in Großbritannien gedeckt. Die Gesandtschaft ist schon seit längerem bemüht, die Aufmerksamkeit der zuständigen Stellen der Armee auf deutsche Erzeugnisse zu lenken.“²⁷²¹

De Haas' Vorschlag ging dahin, „der sudanesischen Armee einige Stipendien für die Vollausbildung von technischem Nachwuchs anzubieten.“ Wenn die Techniker nicht mehr in England ausgebildet würden, wäre „der deutschen Industrie erstmalig eine nennenswerte Chance geboten, mit ihren Erzeugnissen auf dem militärischen Sektor ins Geschäft zu

²⁷¹⁵ Vgl. *Jacob*: Israel's Military Aid, S. 170.

²⁷¹⁶ BMWi-V B 4 am 06.09.1958 an AA-Abteilung 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁷¹⁷ Schreibweise gemäß Quelle, die sich am Logo orientierte; in Texten ist eigentlich die Bezeichnung als ILO-Werke üblich.

²⁷¹⁸ Vgl. BMWi-V B 4 am 06.09.1958 an AA-Abteilung 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁷¹⁹ JLO Werke am 22.08.1958 an BMWi (Abschrift), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁷²⁰ Vgl. *ibid.*

²⁷²¹ De Haas am 27.09.1958 an AA, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

kommen.²⁷²² Zur Bezahlung eines „Kostenzuschusses für Unterbringung und Bewirtung der beiden Herren“ wurde nach einigen Überlegungen zu Finanzierungsmöglichkeiten der „ERP-Wirtschaftsplantitel ‚Technische Hilfeleistung‘“ des Bundesministeriums für wirtschaftlichen Besitz des Bundes als Geldquelle aufgetan.²⁷²³

Diese 1.500 DM waren ein bescheidener Start für die umfangreiche Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe der Bundesrepublik, in deren Rahmen dem Sudan bis Ende 1965 Lieferungen in Höhe von 120 Mio. DM zur Ausrüstung von Einheiten sowie zur Modernisierung des Militärflughafens und des Funknachrichtennetzes zur Verfügung gestellt werden sollten. Der „Anstoß“²⁷²⁴ zum entsprechenden Verwaltungsabkommen ging von der sudanesischen Regierung aus, deren Außenminister sich im September 1960 über die bundesdeutsche Botschaft in Khartum mit der Bitte an die Bundesregierung wandte, ihr „beim Auf- und Ausbau seiner Armee behilflich“²⁷²⁵ zu sein – am liebsten „kostenlos“ und „durch Lieferung von Kriegsmaterial“²⁷²⁶. Anknüpfungspunkt für das Ersuchen um Bonns Unterstützung muss die Fabrik für Infanteriemunition in Sheggera bei Khartum gewesen sein, über die das bundeseigene Unternehmen Fritz Werner Werkzeugmaschinen AG Ende 1958 einen Vertrag mit der sudanesischen Regierung abgeschlossen hatte.²⁷²⁷ Die Fabrik wurde zwar erst

²⁷²² Ibid.

²⁷²³ Vgl. Bundesministerium für wirtschaftlichen Besitz des Bundes am 22.11.1958 an BMWi, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69, ferner BMWi-V A 4a am 29.06.1959 an das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft in Frankfurt a.M. sowie BMWi-V B 4 am 06.09.1958 und am 31.10.1958 an AA-Abteilung 4, in: *ibid*.

²⁷²⁴ Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-W I 2 vom 16.05.1963, in: BArch BW 1/2028.

²⁷²⁵ Botschaft Khartum am 15.09.1960 an AA über „Lieferung von Kriegsmaterial an Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷²⁶ Ibid. Die Prioritäten der Militärregierung unter Präsident Abboud lagen offenbar anders als die der vorhergehenden Administration. US-Vizepräsident Nixon war im Frühjahr 1957 vom damaligen Premierminister Abdullah Khalil noch erklärt worden, dass erst die wirtschaftliche Grundlage geschaffen werden müsste, um militärische Einheiten zu finanzieren. Vgl. FRUS 1955-1957, Bd. XVIII: Africa, Dok. 236: Memorandum of Conversation vom 13.03.1957 (Secret), <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v18/d236>, Zugriff am 11.12.2012.

²⁷²⁷ Zu der Fabrik und dem Unternehmen, das mit Korruption vorgegangen sein soll, vgl. Deckert: Die militärischen Beziehungen, S. 338-340. Fritz Werner fertigte im Sudan 7.62 mm NATO-Munition und .30 Munition für Maschinengewehre britischer Panzerfahrzeuge. Die Fabrik deckte im Herbst 1965 ein Drittel des Bedarfs der sudanesischen Armee; der Rest wurde nach BMVg-Information vor allem in der Bundesrepublik und in Jugoslawien eingekauft. Vgl. den Ergebnisbericht von BMVg-Amtsrat Pankuweit vom 30.11.1965 über seine Dienstreise nach Khartum vom 24. bis 29.11.1965, in: BArch BW 1/374159.

in den Verhandlungen über einen zweiten Ausrüstungshilfevertrag im Herbst 1964 konkreter Gegenstand für eine bilaterale Regierungsvereinbarung, profitierte jedoch ebenfalls von Lieferungen, die über den ersten Ausrüstungshilfevertrag finanziert wurden.²⁷²⁸ Ob der BND, der bereits die Polizeihilfe an den Sudan eingefädelt hatte, beim Start der Ausrüstungshilfe ebenfalls eingriff, kann aufgrund „enge[r] Verbindungen zum BND“²⁷²⁹ seitens Strauß, den geschilderten Beziehungen zur Polizei sowie der Reisestation München beim Besuch des sudanesischen Generals Hassan Beshir Nasr im Frühjahr 1961 vermutet, jedoch nicht belegt werden. Unabhängig davon, ob initiiierende Einflussnahme von weiterer Seite bestand oder nicht: Zu Beginn der 1960er-Jahre ersuchte die sudanesishe Regierung die Bundesregierung um Unterstützung auf militärischem Gebiet.²⁷³⁰ Sowohl in der Ostabteilung als auch in der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts bestanden anfangs „politische Bedenken“²⁷³¹ gegen die erbetenen Lieferungen, vor allem im Hinblick auf

²⁷²⁸ Eine Beschaffungsanweisung zugunsten der Fritz Werner-Fabrik ist für den 13.03.1964 unter der Kennung „Su 38“ dokumentiert. Kostenstelle für 5,3 Mio. DM 1964 und 1,566 Mio. DM 1965 war 1402/964, Buchungsabschnitt 1, also die Ausrüstungshilfe. Beahlt und transportiert werden sollten „Angebote der Fa. Fritz Werner“, nämlich „[z]usätzlicher Satz Maschinen für die Anfertigung von Patronen 7,62 mm“, „Maschinen für die Herstellung von Sportpatronen“, „[z]usätzliche Ausrüstung zur Fertigung von Zündhütchen“, „Maschinenpark für die tägliche Produktion von 15.000 Patronen Kaliber .22 LfB“ und „Rohmaterial einschl. Werkzeugstahl zur Herstellung von ca. 30.000.000 Patr.“ Die Lieferungen sollten als „Erweiterungsauftrag für eine bereits von der Firma Fritz Werner gelieferte Fabrikationsanlage“ dienen. Vgl. die Dienstleistungsanweisung Nr. 62162 von BMVg-W III 1 vom 13.03.1964 an BWB, in: BArch BW 1/476457. Da die Preise von Fritz Werner bereits aus dem Jahr 1962 stammten, sollte das BWB die Aufträge schnell abwickeln, damit die Kalkulation noch stimmte. Vgl. BMVg-W I 3 am 07.01.1964 an BMVg-W III 1 über „Lieferung Nr. Su 38“ mit Bezug auf eine Sitzung am 23.05.1963 in Khartum (VS-NfD), in: BArch BW 1/476457.

Fritz Werner hatte bei den Preisen eine bequeme Position, wie das BWB bei der Preisprüfung feststellte, da es die Munitionsfabrik, die nun erweitert werden sollte, selbst erbaut hatte. Somit lagen keine „Konkurrenzangebot[e]“ vor. Vgl. BWB-AB I 5 am 21.12.1963 an BMVg (Ablichtung), in: *ibid*.

Deswegen war akzeptiert, dass nicht im Detail darauf geprüft werden konnten, ob die Preise als angemessen gelten konnten. Eine Betriebsabrechnung sollte erst zum 01.01.1964 eingeführt werden. Vgl. den Bericht von BWB-AB II 3 vom 21.10.1963 „über die Durchführung eines vorkalkulatorischen Preisgesprächs bei der Firma Fritz Werner Fertigungs-GmbH., Geisenheim/Rhein“ (Durchdruck), in: *ibid*.

²⁷²⁹ *Chen*: Deutsche militärische Ausbildungshilfe, S. 55.

²⁷³⁰ Vgl. Botschaft Khartum am 15.09.1960 an AA über „Lieferung von Kriegsmaterial an Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷³¹ Undatierter AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

„Ausbildungs- und Übungsflugzeug[e]“²⁷³². Grund war die Befürchtung, in Rüstungswettläufe im „Nahen Osten“, also in „das Dilemma“ hineingezogen zu werden, „einerseits an die Araber, andererseits an Israel liefern zu müssen“²⁷³³. Die Handelspolitische Abteilung griff diese Überlegungen auf. Offenbar war sie ebenso ahnungslos,²⁷³⁴ dass bereits seit 1957 eine Vereinbarung zwischen den Verteidigungsministern beider Länder über Rüstungslieferungen bestand.²⁷³⁵ „Die Spannungen zwischen Israel und den arabischen Staaten würden bei der Belieferung der einen Seite zwangsläufig eine Kompensation nach der anderen Seite mit sich bringen“²⁷³⁶, warnte Abteilungsleiter Harkort. „Der voraussichtliche Endeffekt wäre -ähnlich den Erfahrungen unserer Alliierten-, daß wir es mit beiden Seiten verderben würden.“²⁷³⁷ Das vom Bundestagsabgeordneten Walter Scheel aus Somalia übermittelte Anliegen von „Waffenlieferungen“ hatte AA-Staatssekretär van Scherpenberg daher erst wenige Monate zuvor, Ende Juli 1960, abgelehnt – aus Rücksicht auf Äthiopien und aus der Überzeugung, „er würde jegliche Waffenlieferung in diese Ecke Afrikas als verhängnisvoll ansehen.“²⁷³⁸ Auf Einwirkung des BMVg und unter dem Eindruck der Nachricht, der sudanesischen Regierung seien fünf Panzerwagen von Moskau geschenkt und weitere 20 dort bestellt worden,²⁷³⁹ ließ das Auswärtige Amt jedoch seine Sorgen fallen. Die Kalkulation lautete nunmehr, „daß das Risiko der Belastung des Verhältnisses zur VAR und

²⁷³² Botschaft Khartum am 15.09.1960 an AA über „Lieferung von Kriegsmaterial an Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷³³ AA-708 am 11.10.1960 an AA-301 auf dessen Anfrage vom Vortag (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷³⁴ Als „Ausnahmen“ waren hier lediglich „[d]er Bezug von Granatwerfer-Munition (Tampella) und Maschinenpistolen aus Israel“ sowie „ein Auftrag auf Lieferung von Munition nach Ägypten“ bekannt. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.11.1960 an AA-StS über die „Lieferung von Rüstungsgütern an den Sudan“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Zum Auftrag an Ägypten über 26 Mio. DM für eine Million Schuss Munition vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 10.04.1959 an AA-StS (geheim), das verschl. Telegramm Nr. 354 aus Kairo vom 08.07.1959 (VS-V), das verschl. Telegramm Nr. 275 von AA-406 vom 13.07.1959 an Kairo (VS-V), den Vermerk von AA-406 vom 28.07.1959 (VS-V), BMVg-W I 3 am 21.12.1959 an Bundeswirtschafts- und Bundesaußenminister (ursprünglich VS-V) sowie AA-406 am 12.01.1960 an AA-Dg 40 (geheim), in: *ibid.*

²⁷³⁵ Vgl. *Feldman*: Special Relationship, S. 123-126; *Hansen*: Schatten der Katastrophe, S. 626-627; *Jelinek*: Moral und Realpolitik, S. 70.

²⁷³⁶ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.11.1960 an AA-StS über die „Lieferung von Rüstungsgütern an den Sudan“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷³⁷ *Ibid.*

²⁷³⁸ AA-708 am 11.10.1960 an AA-301 auf dessen Anfrage vom Vortag (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷³⁹ Vgl. AA-StS Carstens am 25.11.1960 an Khartum (streng geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

Gefahr Schaffung Präzedenzfalles in Nahost geringer ist als die Gefahr, daß der Ostblock verstärkt im Sudan Fuß faßt“²⁷⁴⁰. Das BMVg hatte zugunsten einer Ausrüstungshilfe argumentiert, den Sudan „ethnologisch und politisch mehr zu den afrikanischen Negerstaaten als zu den arabischen Staaten“²⁷⁴¹ zuzurechnen. Die Regierung in Khartum sei „im Prinzip westlich“ gestimmt und halte sich aus dem „arabisch-israelischen Streit“ heraus. Angeführt wurde ebenfalls die Bewertung der Weltbank, die „[d]ie wirtschaftlichen Verhältnisse des Sudan“ als „gesund“ einstufte. Durch Bonner Maßnahmen sei „zu vermeiden, dass auch dieses Land in die west-östliche Schaukelpolitik einbezogen wird.“²⁷⁴² Diese Logik war sowohl dem Auswärtigen Amt als auch der Botschaft in Khartum seit Jahren wohlvertraut. Dennoch stellte die Ostabteilung des Auswärtigen Amts die Behauptung gegenüber, dass der Sudan sich ungeachtet „einer gewissen Gegnerschaft zu Kairo“²⁷⁴³ als Mitglied der Arabischen Liga und somit nach „arabische[m] Einheitsgefühl“ verhalte, obwohl sich „die Sudanesen“ von „Ägypter[n]“, „Libanesen“, „Libyer[n] und andere[n] ... rassistisch stark unterscheiden.“²⁷⁴⁴ Israel würde vielleicht nicht protestieren, aber von Bonn ebenfalls Rüstungslieferungen erwarten, lautete die Befürchtung. Die Ostabteilung wusste also ebenfalls nicht, dass erstens solch eine Kooperation bereits angelaufen war und dass zweitens Herbert Becker, eine Hauptfigur in den ersten Jahren der Ausrüstungshilfe, über ebensolche Maßnahmen Bonns in Kontakt zu israelischen Vertretern stand, die ein Engagement der Bundesrepublik guthießen (vgl. auch Kapitel 2.2.1). Die Entscheidung für oder gegen eine Ausrüstungshilfe an die Regierung in Khartum, indem Prioritäten abgewogen wurden, ging also im Auswärtigen Amt von teilweise falschen Prämissen aus. Schließlich setzten sich die Befürworter einer Unterstützung des sudanesischen Militärs durch, als sie von der Zustimmung Israels erfuhren. In der Folge überwog das Anliegen, die Regierung in Khartum als Gegengewicht zu Nasser in Kairo zu bewerten.²⁷⁴⁵

²⁷⁴⁰ Undatierter AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁴¹ BMVg-W I 2 am 27.10.1960 an AA (ursprünglich VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷⁴² Ibid.

²⁷⁴³ AA-708 am 08.11.1960 an AA-301 (VS-V) (Abschrift), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷⁴⁴ Ibid.

²⁷⁴⁵ Das Generalkonsulat in Bombay informierte das AA über ein Interview des sudanesischen Präsidenten Abboud, das am 27.09.1960 im „Indian Express“ mit der Unterüberschrift „Abboud Refuses to Orbit Nasser“ erschienen war. Vgl. den Zeitungsausschnitt sowie den Bericht Nr. 784/60 vom 28.09.1960 aus Bombay, in: PA AA B 12, Bd. 1.160, darüber hinaus die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 19.11.1960 an AA-StS über „Lieferung von Rüstungsgütern an den Sudan“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

Obwohl Vertreter der sudanesischen Opposition Anfang Dezember 1960 ein Manifest gegen das Militärregime Abbouds unterschrieben, was dieses mit einem Verbot der Berichterstattung und der Ankündigung „scharfe[r] Maßnahmen“ beantwortete,²⁷⁴⁶ entsandte das BMVg im Januar 1961 Brigadegeneral Becker als Unterhändler.²⁷⁴⁷ Wenige Wochen später bereits kam der sudanesischer Staatsminister General Hassan Beshir Nasr auf Einladung des Bundesverteidigungsministers in die Bundesrepublik. Beckers Anliegen, den General bei seinem Aufenthalt im März 1961 zu „Höflichkeitsbesuche[n]“ auch bei Adenauer und von Brentano zu schicken, sah das Auswärtige Amt allerdings „wegen der Rangfrage und der zu erwartenden Berufungen“ skeptisch.²⁷⁴⁸ Nicht so Franz Josef Strauß, der den Gast – als „Deputy Commander-in-Chief of the Sudanese Army“²⁷⁴⁹ immerhin der Stellvertreter des sudanesischen Präsidenten –,²⁷⁵⁰ gleich zu Beginn des Programms für drei Stunden empfangen wollte.²⁷⁵¹ Nach Aussage des bundesdeutschen Botschafters de Haas war „Freund Beshir“ hin und weg von der Zeit in der Bundesrepublik:

„Er ist begeistert und aufs Tiefste beeindruckt wiedergekommen. Der Eindruck, die Gastfreundschaft und alles[,] was er hat zu sehen bekommen[,] wären überwältigend. Ganz besonders ist er von Bundesminister Strauss beeindruckt. Er zollte ihm sein allerhöchstes Kompliment[,] indem er mir sagte ‚Minister Strauss is a Sudanese.‘“²⁷⁵²

²⁷⁴⁶ Das Manifest forderte die Rückkehr der Truppen in die Kasernen, die Einsetzung einer Übergangsregierung zur Vorbereitung von Wahlen und die Abschaffung des Kriegsrechts. Vgl. Archiv der Gegenwart 30 (1960), S. 8790.

²⁷⁴⁷ Vgl. den undatierten AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁴⁸ Vgl. den Vermerk von AA-406 vom 13.03.1961 über AA-Dg 40 an D 4 (Reinkonzept), in: PA AA B 57, Bd. 356, zudem die Aufzeichnung von AA-406 vom 24.07.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455.

²⁷⁴⁹ Bericht Nr. 334 vom 10.05.1960 aus Khartum an AA-708, in: PA AA B 12, Bd. 1.160.

²⁷⁵⁰ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 6 vom 10.01.1961 aus Khartum, in: PA AA B 12, Bd. 1.160.

²⁷⁵¹ Zudem war ein Empfang beim Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrats und der Länder, von Merkatz, vorgesehen. Der Schwerpunkt des Besuchs vom 22. bis 26.03.1961 lag auf Besichtigungen von Produktionsstätten und Bundeswehreinrichtungen. Auf dem Programm standen die Elisenhütte in Nassau, das Fritz Werner-Werk in Geisenheim, die Infanterieschule Hammelburg, die Panzerbrigade Amberg, die Unternehmen Diehl und Faun, der Wasserübungsplatz Ingolstadt und die Luftlandeschule des Heeres in Schongau; auch der Besuch von Pioniereinheiten und Flugzeugvorführungen wurden für Beshir organisiert. Vgl. das Programmheft in: BArch BW 1/2027.

²⁷⁵² Privatschreiben von Botschafter de Haas vom 30.03.1961 aus Khartum an Brigadegeneral Becker (BMVg), in: BArch BW 1/2027. Vgl. auch *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 342.

Wenig später gab de Haas als Einschätzung des sudanesischen Außenministers Ahmed Kheir wieder, „[d]ie Bundesrepublik wird künftig das Land sein, zu dem der Sudan die engsten Beziehungen unterhält und auch unterhalten will.“²⁷⁵³ Damit wurde nicht nur im militärischen Bereich eine besondere Beziehung in Aussicht gestellt, sondern der Bundesrepublik „auch bei den großen Problemen des wirtschaftlichen Aufbaus des Landes“ eine bedeutende Position zugewiesen.²⁷⁵⁴ Der sudanesische Außenminister erwähnte gar eine „eventuell[e] aktion“ vor den UN zur „deutschlandfrage im sinne bonns“²⁷⁵⁵. Neben einem positiven Gefühl der Aufnahme während des Besuchs in der Bundesrepublik, wie die Botschaft in Khartum berichtete, erschien ihr die Inszenierung als Industriestaat gelungen.²⁷⁵⁶ Osman Yassin, Unterstaatssekretär im sudanesischen Außenministerium, hatte Hassan Beshir Nasr in der Bundesrepublik begleitet und war direkt nach Moskau weitergereist. Als Yassins Fazit schilderte Botschaftsvertreter Redies:

„Der herzliche Empfang habe jedoch nicht darüber hinwegtäuschen können, dass die allgemeine Atmosphäre in der Sowjetunion, ganz im Gegensatz zur Bundesrepublik, recht gedrückt sei. Es berühre den Angehörigen eines Entwicklungslandes naturgemäss auch merkwürdig, wenn der Mercedes der sudanesischen Botschaft auf den Fahrten in die ländliche Umgebung Moskaus wie ein technisches Wunderwerk bestaunt werde oder wenn die Landbevölkerung voller Staunen die Anzüge der Sudanesen betaste.“²⁷⁵⁷

Allerdings schloss der Botschaftsbericht mit der im Auswärtigen Amt bekannten Furcht, ebensolch eine Nähe im Entwicklungsstand sei ein Vorteil des Ostens; gerade die Sowjetunion könnte mit ihrer zügigen Industrialisierung beeindrucken und sich als Vorbild gerieren. So hätte

²⁷⁵³ Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 21.04.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁵⁴ Vgl. *ibid.*

²⁷⁵⁵ Verschl. Telegramm Nr. 136 aus Khartum vom 25.08.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.296A.

²⁷⁵⁶ Als weiteres Beispiel zur Bedeutung von Besuchen in Geberländern zu diesem Zweck und die Selbstdarstellung als Industrienation vgl. *Kunkel: Systeme des Wissens*, S. 155-182.

²⁷⁵⁷ In dieselbe Richtung ging die Schilderung der bundesdeutschen Botschaft über den Besuch General Hassan Beshir Nasrs ein Jahr später in der Sowjetunion. Dessen „Eindrücke“ seien „offensichtlich nicht sehr positiv. Besonders habe es die Sudanesen schockiert, daß auf einem Empfang in ihrer Botschaft die russischen Gäste Mangofrüchte und andere aus dem Sudan mitgebrachte Spezialitäten in großen Mengen in ihre Taschen gesteckt und mitgenommen hätten.“ Vgl. den Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 28.04.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

Yassin ebenfalls geäußert: „Zweifelloos seien jedoch die Aufbauleistungen des kommunistischen Systems beachtlich.“²⁷⁵⁸

Einen Monat nach dem Besuch des sudanesischen Generals brachte der Bundesverteidigungsminister den Sudan auf die Agenda des Bundesverteidigungsrats. Seit Beckers Besuch im Sudan im Januar 1961 schwebten dem BMVg nicht mehr nur „Lieferungen von Waffen und Geräten aus der amerikanischen NASH-Hilfe“ vor, um Kosten zu sparen, da den USA „lediglich der Schrottwert zu ersetzen“ sei.²⁷⁵⁹ Im Auswärtigen Amt führten diese Überlegungen zur Besorgnis, die zu erwartende „Geringfügigkeit“²⁷⁶⁰ der Beträge könnte das BMVg verleiten, „auf diesem billigen Wege in Zukunft Verteidigungshilfe an Entwicklungsländer“ durchzuführen, und zwar „ohne daß das Auswärtige Amt beteiligt oder auch nur unterrichtet wird“²⁷⁶¹. Nach seinen Erkundigungen Anfang 1961, die nicht weiter dokumentiert sind, ging der Brigadegeneral jedoch „bei roher Schätzung“ von „ein[em] Bedarf von etwa 100 Mio DM“ über vier Jahre aus, um vor allem „Handfeuer- und leichtere Waffen, einige Panzer und einige Flugzeuge“ wie die Do 27 zu liefern.²⁷⁶² Das auf dieser Grundlage geschlossene Verwaltungsabkommen von Anfang Dezember 1961 trug nicht nur wegen der Unterschriften die Handschriften von Bundesverteidigungsminister Strauß und Major General Hassan Beshir Nasr als sudanesischem „Deputy Commander-in-Chief“. Wie dargelegt, ging die Vertragsformulierung eher auf die persönlichen Kontakte der beiden und ihrer Ministerien statt auf einen Austausch der offiziellen Außenpolitiker zurück. Vor diesem Hintergrund erscheint die Nennung der zwei Herren auch in der Präambel als bedeutende Personalisierung der Übereinkunft, die „im Geiste der Freundschaft und der gleichberechtigten Kooperation“ das bundesdeutsche Interesse zur Unterstützung des Sudans bekundete.²⁷⁶³ Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Auswärtige Amt übergegangen

²⁷⁵⁸ Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 28.04.1961 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁵⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 15.12.1960 an AA-StS über „Waffenlieferungen an den Sudan (Khartoum)“ (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A. Benannt nach dem stellvertretenden US-Verteidigungsminister, Frank C. Nash, war die 1953 zugesagte schwere Ausrüstung für bundesdeutsche Streitkräfte gemeint. Vgl. *Abelshauser, Werner/Schwengler, Walter: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit (Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 4)*, München 1997, S. 72.

²⁷⁶⁰ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 21.12.1961 an AA-StS über „Waffenlieferungen an den Sudan (Khartoum)“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷⁶¹ Ibid.

²⁷⁶² Aufzeichnung von AA-406 vom 02.02.1961 über „Materialhilfe (Lieferung von Rüstungsgut) an den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷⁶³ Die Präambel lautete: „In a spirit of friendship and co-operation based on the equality of rights existing between their two nations and in the interest of assisting the Republic of

wurde. Die Situation erweist sich als komplizierter. Der Fall Sudan belegt, dass in der Analyse der Bonner Ausrüstungshilfe unbedingt darauf zu achten ist, den Blick nicht von späteren Positionierungen verstellen zu lassen. Zwei Beispiele sollen dies beleuchten. Im Sommer 1964, zweieinhalb Jahre nach Abschluss des Verwaltungsabkommens, erklärte BMVg-Abteilungsleiter Knieper gegenüber einem Redakteur der Wochenzeitschrift „Christ und Welt“: „Das Auswärtige Amt hat uns das erste Projekt (Sudan) selbst gebracht. Es war also nicht nur zögernd.“²⁷⁶⁴ Diese Formulierung suggerierte mehr, als dass die Übermittlung des Anliegens über die bundesdeutsche Botschaft in Khartum und somit das AA gelaufen war. Im Frühjahr 1966, nachdem das AA den Haushaltstitel für Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe in seinen Einzelplan übernommen hatte, nutzte es wiederum Referatsleiter Middelmann gegenüber dem bundesdeutschen UN-Beobachter als Verteidigungslinie, das Sudan-Projekt als „das ursprünglich sehr grosse, vor vielen Jahren ohne nähere Einflußnahme des Auswärtigen Amtes eingegangene Vorhaben“ zu präsentieren.²⁷⁶⁵ Weder Kniepers noch Middelmanns Aussage bestätigt sich in toto in Quellen des Jahres 1961, jedoch lässt sich nachvollziehen, worauf sie anspielten – und warum. Ebenso wie das BMVg in puncto Ausrüstungshilfe an den Sudan gelegentlich Verantwortung von sich wies, zog sich das AA regelmäßig auf den Rückzugsposten zurück, auf hauptsächliche bis ausschließliche Zuständigkeit des BMVg hinzuweisen. Angesichts dessen, wie heikel die Angelegenheit war, ist es nicht überraschend, dass keiner allein verantwortlich gewesen sein wollte. Nach den kritischen Bewertungen der Ausrüstungshilfe auch in der Öffentlichkeit ab Mitte 1963 war noch weniger auf Lorbeeren zu hoffen. Zeitnah entstandene, nunmehr deklassifizierte Quellen belegen, dass das AA über die Unterstützung informiert war und der Abschluss des Vertrages durch das BMVg keine Eigenmächtigkeit darstellte. Das AA hatte der Kooperation nicht nur allgemein zugestimmt,²⁷⁶⁶ sondern im regelmäßigen Austausch mit dem BMVg gestanden.²⁷⁶⁷ Sowohl im Fall Sudan als auch bei folgenden Verträ-

the Sudan“. Vgl. die „Original-Vereinbarung“ vom 03. bzw. 07.12.1961 in englischer Sprache mit Siegeln, in: BArch BW 1/452330.

²⁷⁶⁴ BMVg-AL W am 20.07.1964 an Wolfgang Höpker, der in „Christ und Welt“ einen Artikel zur Ausrüstungshilfe plante, in: BArch BW 1/2377. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁷⁶⁵ Vgl. AA-III A 4 am 01.04.1966 an UN-Beobachter Sigismund Frhr. von Braun in New York, in: PA AA B 57, Bd. 549.

²⁷⁶⁶ Vgl. AA-StS Carstens am 29.11.1960 an Strauß (streng geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 7.006A.

²⁷⁶⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 07.04.1961 über AA-Dg 40 an D 4 (VS-V), den Vermerk von BMVg-W I vom 11.04.1961 „über die Besprechungen mit Minister Hassan

gen setzte es durch, dass die Vereinbarungen über Ausrüstungshilfe als Verwaltungsabkommen durch das BMVg statt im Namen der Bundesregierung als Regierungsabkommen abgeschlossen wurden.²⁷⁶⁸ Diese Regelung exponierte Strauß und Beshir als Vertragspartner und band die Maßnahmen unverkennbar an das BMVg. In dieser Hinsicht war es konsequent, dass das BMVg die Unterstützung für den Sudan forcierte und manches im Alleingang entschied. So finden sich insofern Belege für Middelmanns Aussage, als das BMVg ab Sommer 1961 mit der Weitergabe von Informationen geizte,²⁷⁶⁹ und der Vertragsabschluss selbst mit einer Finte geschah. Als Herbert Becker nämlich am 08.12.1961 die Unterzeichnung ankündigte und dem Auswärtigen Amt Änderungen des Entwurfs präsentierte, war dieser kein Entwurf mehr, sondern bereits unterzeichnet worden.²⁷⁷⁰ Das Argument des Auswärtigen Amts, nicht das wichtigste Ressort für diese Maßnahme zu sein, entbehrte also nicht jeglicher Grundlage. So unwissend, wie das AA sich gerade gegenüber den eigenen Verbündeten stellte, war es dagegen nicht. *Plausible deniability* muss zeitweise schlicht als bequemer und sicherer Weg erschienen sein. Auf den Abschluss des Verwaltungsabkommens mit dem Sudan hatte das AA vor allem ex negativo Einfluss, indem es vorgab, was der Vertrag nicht sein sollte: Er durfte erstens nicht die Form einer Regierungsvereinbarung erhalten und zweitens der Regierung in Khartum keine schriftliche Festlegung auf den Westen abverlangen. Somit gelang es dem Auswärtigen Amt mit Rückendeckung von Kanzleramtschef Globke und Kanzler Adenauer, auf die Formulierung eines Paragraphen entscheidend einzuwirken – besser gesagt: darauf, ihn streichen zu lassen. Denn die sudanesishe Regierung sollte keinesfalls schriftlich beteuern, wie das BMVg vorgesehen hatte, auf militärische Hilfsmaßnahmen des Ostens zu verzichten. Ein streng geheimes Fernschreiben von Kanzleramtschef Globke

Beshir Nasr in Bonn und Nürnberg“ (ursprünglich streng geheim), die am selben Tag an VLR I v. Stechow (AA) übersandt wurde, und die Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 18.04.1961 über AA-StS an Minister (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁶⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 19.06.1963 an AA-StS über die „Kompetenz hinsichtlich der Verhandlungsführung“ (VS-V) sowie die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 12.07.1963 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

²⁷⁶⁹ Vgl. den Vermerk von AA-406 vom 07.07.1961 an AA-708 (VS-V) (Durchdruck) sowie die Aufzeichnung von AA-406 vom 11.10.1961 über AA-Dg 40 an D 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁷⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 11.12.1961 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), die Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 19.12.1961 über AA-StS an Minister (geheim), den Aktenvermerk von AA-406 vom 20.12.1961, die Aufzeichnung von AA-406 vom 21.12.1961 u.a. an AA-D 8 (geheim) sowie die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 12.01.1962 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

an Adenauer belegt zum einen, dass der Bundeskanzler am 28.02.1961 von Strauß eingeweiht worden war, und zum anderen, dass ursprünglich schon bei Beshirs Besuch im Frühjahr „eine Vereinbarung ueber deutsche Militaerhilfe fuer den Sudan getroffen werden sollte, in der sich der Sudan verpflichtet, keine Militaerhilfe vom Osten anzunehmen.“²⁷⁷¹ Trotz der Rivalität zwischen beiden Ressorts in Entscheidungen über Rüstungslieferungen erklärte sich AA-Staatssekretär van Scherpenberg auf Nachfrage Adenauers auch „mit Waffenlieferungen an den Sudan ausnahmsweise einverstanden“. Den Verzicht auf östliche Militärhilfe schriftlich festzuhalten, wie BMVg-Vertreter mit Beshir ohne Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt vereinbart hatten, erschien van Scherpenberg hingegen fatal. Denn diese Klausel

„sei unvereinbar mit dem Grundgesetz [sic!], unsere Hilfe nicht mit politischen Auflagen zu verknuepfen. Sie bringe uns keinen Vorteil, da der Sudan bisher sowieso bereit sei, oestliche Militaerhilfe abzulehnen.“²⁷⁷²

Würde ein solcher Passus bekannt, wäre die sudanesishe Regierung vor arabischen Staaten „als Verraeter“ gebrandmarkt, worauf sie mit Distanz zum Westen reagieren müsste. Was hätte die Bundesregierung dann mit einer schriftlichen Selbstverpflichtung gewonnen? Somit setzte sich durch, nur ein mündliches Versprechen der sudanesischen Seite anzunehmen.²⁷⁷³ Die Ausrüstungshilfe an den Sudan wurde also insofern mit anderen Hilfsformen in Verbindung gebracht, als sie keine erkennbaren politischen Bindungen enthalten durfte, jedoch war in diesem ersten Verwaltungsabkommen der Bonner Ausrüstungshilfe nicht von Hilfe die Rede; die *zivile* Entwicklungshilfe kam lediglich indirekt ins Spiel, indem deren Beeinflussung ausgeschlossen wurde.²⁷⁷⁴ Allein im Fall Jordanien wurde zu Beginn der Ausrüstungshilfe 1962 eine Parallele zur zivilen

²⁷⁷¹ FS Nr. 44 von Globke vom 21.03.1961 an Adenauer in Cadenabbia (streng geheim), in: ACDP 01-070-052/3. Quelle in Großbuchstaben.

²⁷⁷² Ibid.

²⁷⁷³ Adenauer stimmte am 22.03.1961 zu. Vgl. das verschl. FS Nr. 29 (Ablichtung), in: ACDP 01-070-052/3. Zu den mündlichen Versicherungen von General Hassan Beshir Nasr und Präsident Abboud, keine Waffen aus dem Osten zu beziehen, vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 02.02.1961 über „Materialhilfe (Lieferung von Rüstungsgut) an den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A; Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 21.04.1961 (geheim) sowie undatierter AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁷⁴ „It is hereby understood that this cost sharing arrangement will not interfere with or prejudice any financial or economical assistance or co-operation which may hereafter be provided by the Federal Republic of Germany to the Republic of the Sudan.“ Vgl. die „Original-Vereinbarung“ vom 03. bzw. 07.12.1961 in englischer Sprache mit Siegeln, in: BArch BW 1/452330.

Entwicklungshilfe gezogen, da mit dem Feldlazarett eine generelle Verbesserung „de[r] sozialen und hygienischen Verhältniss[e] des Landes“ in Aussicht gestellt wurde.²⁷⁷⁵ Gegenüber dem Sudan verpflichtete das BMVg die Bundesrepublik zur Lieferung von Waffen und Ausrüstung – nach Bedarf („for the purpose of meeting the needs of the Armed Forces of the Sudan“²⁷⁷⁶). Ausdrücklich wurde erklärt, dass die Maßnahmen gegen kein drittes Land oder auf politischen Einfluss ausgerichtet seien.²⁷⁷⁷ Wie bei Rahmenverträgen zur Kapitalhilfe oder Technischen Hilfe kamen beide Seiten noch nicht über die konkrete Projektplanung und -gestaltung überein, sondern hielten lediglich eine Höchstgrenze mit einer vagen Zielvereinbarung fest. Die Selbstbeteiligung der sudanesischen Regierung war auf deren Bitte auf ein Drittel herabgesetzt worden; das BMVg war mit der Vorstellung in die Gespräche mit Beshir gegangen, dass Khartum für zwei Drittel der Lieferungen aufkommen würde.²⁷⁷⁸

So unbedarft, wie das AA sich vorerst gegenüber den westdeutschen Verbündeten darstellte, war es somit keinesfalls. Es traf jedoch zu, dass es um Zugang zu Informationen über die Ausgestaltung des Verwaltungsabkommens kämpfen musste, von einem Einfluss auf diese Verhandlungen ganz zu schweigen. Bei den Gesprächen in Khartum vom 15. bis 19.07.1962 über die „Durchführung der geheimen Ressortvereinbarung“²⁷⁷⁹ verwehrte Brigadegeneral Becker dem Vertreter des Auswärtigen Amts gar Einsicht in Dokumente, obwohl VLR I von Stechow das für die Ausrüstungshilfe zuständige Referat 406 „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung“ leitete. Eingeladen worden war der Referatsleiter aus der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts erst zwei Tage vor Reiseantritt, dennoch sagte er kurzfristig zu,

²⁷⁷⁵ Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962 zur Information ausgewählter MdB am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220.

²⁷⁷⁶ „Original-Vereinbarung“ vom 03. bzw. 07.12.1961 in englischer Sprache mit Siegeln, in: BArch BW 1/452330.

²⁷⁷⁷ Vgl. *ibid.*, zudem AAPD 1962, III, Dok. 384, Fußnote 4 und AAPD 1967, I, Dok. 5, Fußnote 9.

²⁷⁷⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 07.04.1961 über AA-Dg 40 an D 4 (VS-V) sowie den Vermerk von BMVg-W I vom 11.04.1961 „über die Besprechungen mit Minister Hassan Beshir Nasr in Bonn und Nürnberg“ (ursprünglich streng geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A. Ursprünglich war geplant gewesen, dass der Sudan ein Drittel „sofort“ bezahlen und ein weiteres über einen bundesdeutschen Kredit finanzieren würde. Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 02.02.1961 über „Materialhilfe (Lieferung von Rüstungsgut) an den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

²⁷⁷⁹ Aufzeichnung von AA-406 vom 24.07.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455.

„da es auf diese Weise erstmalig möglich sein würde, einen Einblick in die Durchführung des Abkommens zu erhalten und festzustellen, was wirklich gespielt wird bzw. was vom BMVtdg und deutschen Firmen im einzelnen geliefert werden soll.“²⁷⁸⁰

Im Sudan, den von Stechow zum ersten Mal besuchte, hielt man viel von Delegationsleiter Becker, wie der AA-Referatsleiter zurück in Bonn seinen Vorgesetzten mitteilte. Becker sei „mit einem Protokoll empfangen“ worden, „wie es üblicherweise nur Kabinettsmitgliedern zustehen dürfte“. Ein sudanesischer General habe „scherzhaft“ gesagt, „der sudanesischer 7-köpfige Oberste Rat habe zusätzlich zwei Geheimmitglieder, den deutschen Botschafter und General Becker.“ Bei „den großen Empfängen“ seien „militärische Ehrenbezeugungen“ abgehalten und deutsche Marschmusik gespielt worden. Von Stechow erwähnte „ein[en] ausgesprochen kameradschaftliche[n] Ton“ bei den Verhandlungen, obwohl sich die sudanesischer Seite als „zäh und geschickt“ erwies. Ein bundesdeutscher²⁷⁸¹ Delegationsmitglied habe gar geäußert, „man habe fast den Eindruck, daß die etwa 14.000-köpfige sudanesischer Armee (von General Becker als Ordnungstruppe bezeichnet) einen Teil der Bundeswehr bilde.“ Den Referatsleiter aus dem Auswärtigen Amt stimmte dies keinesfalls negativ, im Gegenteil. In seinem Urteil erschien Becker als „ein beliebter Lehrer unter aufgeschlossenen, wißbegierigen und keineswegs unbegabten Schülern“, der „recht geschickt und taktvoll“ auftrat und dem „das Milieu gut zu liegen“ schien. Die bundesdeutsche Delegation habe die Chance erhalten, mit zahlreichen wichtigen Persönlichkeiten zu sprechen – auch über Berlin und die Wiedervereinigung. Das Interesse der Sudanesen lag nach Einschätzung von Stechows darin begründet, sich aus britischer „Bevormundung“ zu befreien, wobei die Bundesrepublik ihnen behilflich sein sollte. Dem Osten gegenüber sei der Sudan skeptisch eingestellt, so dass dessen Angebote „mehrfach“ ausgeschlagen worden seien, darunter im November 1960 das von Nasser offerierte Geschenk von Mig-Jägern. Erwähnenswert fand von Stechow lediglich das jugoslawische Engagement, indes ausschließlich im Bereich Marine und Schifffahrt. Der Bundesrepublik sollte deswegen in der sudanesischer Armee und Luftwaffe „eine ausgesprochene Vorzugsstellung“ zukommen, auch infolge der guten Ergebnisse der Munitionsfabrik, die die bundeseigene Firma

²⁷⁸⁰ AA-406 am 13.07.1962 an AA-D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁷⁸¹ Von Stechow schrieb lediglich „[e]in Delegationsmitglied“. Aus dem weiteren Text („Auch der Unterzeichnete“) ist anzunehmen, dass er einen Vertreter aus seiner Gruppe meinte.

Fritz Werner erbaut hatte. Die Reise führte den AA-Vertreter zu einer optimistischen Schlussfolgerung und zu einem Arbeitsauftrag:

„Der Ausschließlichkeitsstandpunkt gegenüber dem Ostblock wird sich aber auf die Dauer nur wahren lassen, wenn unsere rüstungswirtschaftlichen Beziehungen zu dem Sudan etwa in dem derzeitigen Umfang fortgesetzt werden...“²⁷⁸²

Über den Inhalt der Verhandlungen wusste von Stechow allerdings nur, was er hörte und notierte, da er Beckers Unterlagen nicht einsehen durfte. In seinem Reisebericht erscheint der Vertreter des Auswärtigen Amts eher als außenstehender Beobachter und geduldeter Zuhörer denn als aktiver Verhandlungsteilnehmer. Von Stechow, der die für ihn neuen Informationen akribisch verzeichnete, nahm aus dem Sudan den „Eindruck“ mit, „daß die Durchführung des Abkommens gute Fortschritte macht und bereits erhebliche Kleinarbeit geleistet wurde.“ Der Großteil der Vorhaben müsse aber über die nächsten Jahre vorbereitet werden, bis dato waren knapp neun Millionen DM ausgegeben worden.²⁷⁸³ „Alle Experten“²⁷⁸⁴, von denen er Informationen erhielt, seien der Ansicht, dass die Lieferungen noch weit unter dem Betrag von 120 Mio. DM lagen. Von Stechow sah sich aber nicht in der Lage, die Zahlen „zu beurteilen“. Grundsätzlich hieß er das Vorhaben gut, ohne einen Mangel an Information zu beklagen:

„Es dürfte keinem Zweifel unterliegen, daß die Vereinbarung sich für unsere politischen Beziehungen zum Sudan vorteilhaft auswirken und dazu dienen wird, das an sich schon hohe Ansehen der Bundesrepublik und der deutschen Industrie in diesem räumlich größten Land Afrikas weiter zu stärken.“²⁷⁸⁵

Der Referatsleiter hoffte auf „nicht unerhebliche handelspolitische Vorteile“ und wollte die Ausrüstungshilfe als „eine[n] Beitra[g] für die Sache des Westens in Schwarzafrika“ verstanden wissen, um „der wirtschafts- und militärpolitischen Offensive des Ostblocks wirkungsvoll“ entgegenzusteuern. Seine Perspektive ging dabei über 1965 hinaus, das in der aktuellen Ressortvereinbarung als vorläufiger Schlusspunkt vorgesehen

²⁷⁸² Ibid.

²⁷⁸³ Vgl. *ibid.*, zudem BMVg-W I 2 am 03.09.1962 an BMVg-H I 2 über „Materialkosten für die Lieferung Nr. 1“ (geheim), in: BArch BW 1/452325. Die Summe von etwa 8,67 Mio. DM kam zustande über Transport und Lieferung eines Wasserfiltergeräts, von Stahlhelmen und Feldflaschen, Pioniermaterial wie Schwenklader, Kfz, Munition und Waffen mit Zubehör.

²⁷⁸⁴ Aufzeichnung von AA-406 vom 24.07.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 455.

²⁷⁸⁵ Ibid.

war. Der Vertrag werde ohnehin „automatisch“ um vier Jahre verlängert, dem sollte sein Haus nicht im Wege stehen.²⁷⁸⁶ Diese Empfehlung und die Betonung „strategische[r] Erwägungen“ gingen in Kurzform bis hinauf zu Staatssekretär und Minister.²⁷⁸⁷ An anderer Stelle wird bestätigt, dass sich das AA gerade in der Umsetzung der Vereinbarung als weitgehend passiv definierte. Am 26.09.1962 teilte von Stechow dem BMVg-Zuständigen, Brigadegeneral Becker, mit, auf Weisung seines Abteilungsleiters sollte für den Minister eine Aufzeichnung über Ausrüstungshilfe erstellt werden, „aus der neben den verausgabten Beträgen auch die Begründung der einzelnen Vorhaben einschließlich der militärpolitischen und strategischen Zielsetzung hervorgehen sollte.“²⁷⁸⁸ Im BMVg beschränkte sich die Auskunftsfreude vorerst auf Zahlen. „Über die strategische Zielsetzung“, so erklärte Becker, „werde er allerdings ohne die Zustimmung seines Ministers, von der er lieber absehen wolle, nichts schreiben können.“ Dass dem BMVg „vor allem“ am Osten Afrikas gelegen war, erklärte der Brigadegeneral gegenüber dem Referatsleiter des Auswärtigen Amts jedoch „[m]ündlich“. Madagaskar bezeichnete er aufgrund der dort 40.000 stationierten Franzosen als „eine zuverlässige NATO-Basis. Auch Mozambique sei bei der jetzigen Sachlage in Ordnung; ebenso der Sudan und Somalia, nicht zuletzt wegen unserer Ausrüstungshilfe.“ Um Äthiopien machte er sich ebenfalls keine Sorgen, weil es „gegebenenfalls auf Extratouren verzichten“ werde. Als Ausnahme schätzte er Kenia ein; für dort prognostizierte Becker sogar „kongolesische Zustände“. Zufrieden war sein Haus, dass weder die UdSSR noch die Volksrepublik China in den besagten Staaten hatten „Fuß fassen können“, so dass sie „jedenfalls in Ost-Afrika nicht gegen uns operieren [könnten]“²⁷⁸⁹. Seine Bedenken gegen schriftliche Ausführungen zu strategischen Überlegungen stellte Becker aber rasch zurück, denn bereits am folgenden Tag übersandte er seinem Gesprächspartner eine Aufstellung, die in einer Tabelle Vertragsabschlüsse, finanzielle Verpflichtungen, Selbstbeteiligungen und geplante Ausgaben für das Jahr 1962 auflistete. Darüber hinaus wurden in kurzen Passagen „[p]olitische Begründungen“²⁷⁹⁰ geliefert. Der Sudan, so wurde dem Auswärtigen Amt erklärt, sollte „als eines der grossen Länder Afri-

²⁷⁸⁶ Vgl. *ibid.*

²⁷⁸⁷ Vgl. das Begleitschreiben und die Aufzeichnung von v. Stechow vom 01.08.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 456.

²⁷⁸⁸ Aufzeichnung von v. Stechow vom 26.09.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 459.

²⁷⁸⁹ *Ibid.*

²⁷⁹⁰ Becker am 27.09.1962 an von Stechow (geheim), in: BArch BW 1/452325. Hervorhebung gemäß Quelle.

kas“ davor bewahrt werden, „dem sowjetischen Einfluss zu unterliegen“ oder „in ägyptisches Fahrwasser zu geraten“. Angeblich hatten andere westliche Geber eine Unterstützung verweigert, so dass nolens volens nur die Bundesrepublik übrig geblieben sei. Die Sinnhaftigkeit der Hilfe wurde erneut damit bekräftigt, dass der Sudan von der Weltbank als förderungswürdig eingestuft worden war. Eine Studie mit zivilem Denken wurde also – wohl wegen der hohen Selbstbeteiligung von einem Drittel – zur Legitimation der Ausrüstungshilfe herangezogen. Die Voraussetzungen im Land galten insgesamt als so gut, dass Hoffnungen begründet schienen: „Der maß- und sinnvolle Aufbau des Landes sowie die Mentalität der Sudanesen lassen gleichfalls eine günstige Auswirkung der deutschen Hilfe erwarten.“²⁷⁹¹

Die im Rahmen des Treffens Becker-von Stechow am 26.09.1962 angefertigten Aufzeichnungen gehören zu den raren Quellen, die ausdrücklich über die Motivation hinter der Ausrüstungshilfe an den Sudan Aufschluss geben. Eine spätere Aufzeichnung aus dem BMVg bezeugt ebenfalls die geostrategische Sichtweise der Akteure. Für eine Präsentation der laufenden Projekte bei einer Grundsatzaussprache zur Ausrüstungshilfe in einer Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 30.01.1964 listete BMVg-Abteilungsleiter Knieper als Vorteile der Unterstützung im Sudan auf:

„Neutralisierung des ägyptischen Drucks; damit Verhinderung der Einschleusung Ost-Materials und Ostblock-Militärexperten (wie in Ägypten). Gute Ergänzung der deutschen Leistungen auf dem zivilen Gebiet. Gute Anschlußerfolge der deutschen Industrie (Daimler-Benz).“²⁷⁹²

Auf US-Seite wurde dazu passend als Bonner Hintergedanke registriert, den Sudan auf Distanz zu Ägypten zu halten.²⁷⁹³ Die Problematik der zitierten Aufzeichnung des BMVg-Abteilungsleiters liegt wie die vieler anderer Quellen, die Aufschluss über Motive der Projekte versprechen, in ihrer Legitimationssituation. Die besagte Sitzung des Bundesverteidigungsrats fand zu einem Zeitpunkt statt, an dem „bei anderen Ressorts gewisse Tendenzen“ ausgemacht wurden, die Ausrüstungshilfe „ganz ab[zu]schaffen“²⁷⁹⁴. In der Sitzung selbst baten Vertreter von BMWi und dem hinzugezogenen BMZ um „Unterrichtung“ über das Hilfsinstru-

²⁷⁹¹ Ibid.

²⁷⁹² BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat (geheim), in: BArch BW 1/452323.

²⁷⁹³ Vgl. Deckert: Die militärischen Beziehungen, S. 341.

²⁷⁹⁴ AA-Dg III B am 22.01.1964 an AA-D III zur „Kabinettsitzung über Grundsätze der Ausrüstungshilfe“, in: PA AA B 57, Bd. 549.

ment.²⁷⁹⁵ Als eher internes Dokument kann ein undatiertes „Tagebuch Ausrüstungshilfe Sudan“²⁷⁹⁶ des zuständigen BMVg-Referats W I 3 gelten, das Maßnahmen und Entscheidungen bis zum 10.09.1965 auflistet und für das Jahr 1961 „Gründe für die Ausrüstungshilfe Sudan“ nennt. Allerdings handelt es sich um eine zeitlich mit deutlichem Abstand verfasste Quelle, die nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen in einer besonders kritischen Situation für die Fortführung der Ausrüstungshilfe abgefasst wurde. An erster Stelle der „Gründe“ nannte sie ohne weitere Erläuterung: „Die besonderen Verhältnisse der jungen Republik Sudan veranlassen die Bundesregierung erstmalig einem Entwicklungsland Ausrüstungshilfe zu gewähren.“ Mit den Maßnahmen sei beabsichtigt gewesen, den „wachsende[n] Einfluß der Ostblockstaaten in den afrikanischen Ländern“ aufzuhalten. Das Ziel: „Mit dem Sudan beginnend, soll ein Block westlich orientierter afrikanischer Staaten geschaffen werden.“ Neben diesen Überlegungen habe „[d]ie Erkenntnis“ eine Rolle gespielt, „daß Entwicklungshilfe ohne Ausrüstungshilfe politisch bedeutungslos zu sein scheint.“ Im Sudan sah das BMVg einen geeigneten Kandidaten, denn seine „Größe und Bedeutung“ ließen auf „einen besonders günstigen Erfolg der Hilfe“ setzen.²⁷⁹⁷ Inzwischen bestätigen nunmehr einsehbare Primärquellen des Auswärtigen Amts die strategische Überlegung, die sudanesischen Streitkräfte von östlichen Einflüssen frei zu halten und sie dabei zu unterstützen, mit Blick auf die Auseinandersetzung im Kongo keine Zwischenlandungen in Khartum zu gestatten – auch nicht dem Nachbarn Ägypten.²⁷⁹⁸ Das strategische Kalkül formulierte deutlich Botschafter de Haas, als er „[ü]ber die Motive“ der Sowjetunion „Vermutungen“ anstellte, ihre personelle Präsenz im Sudan zu erhöhen und über Entwicklungshilfe Verbindungen zu knüpfen.

„Maßgebend dürfte die in der Kongokrise des vergangenen Winters gewonnene Erkenntnis sein, welche wichtige Bedeutung dem Sudan aufgrund seiner geographischen Lage für jeden Versuch zukommt, in den zentralafrikanischen Raum vorzudringen. Bekanntlich waren die Bestrebungen Moskaus und Kairos, Gizenga mit Waffen, Nahrungsmitteln usw.

²⁷⁹⁵ Vgl. AA-StS Carstens am 30.01.1964 an Schröder (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

²⁷⁹⁶ Undatiertes „Tagebuch Ausrüstungshilfe Sudan“ von BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374160. Hervorhebungen gemäß Quelle. Zitiert ohne quellenkritische Einordnung auch bei Deckert: Die militärischen Beziehungen, S. 341.

²⁷⁹⁷ Vgl. *ibid.*

²⁷⁹⁸ Vgl. den Ausschnitt über die BVR-Sitzung am 18.05.1961 (geheim) und den undatierten AA-Aktenvermerk über die Chronologie der Ausrüstungshilfe für den Sudan zwischen September 1960 und April 1961, in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

zu versorgen, an der sudanesischen Weigerung gescheitert, den Transport über sudanesisches Staatsgebiet zuzulassen.“²⁷⁹⁹

Der Blick nach vorn lasse den Sudan ebenfalls wichtig erscheinen:

„Auch dass sich mit der kommenden Unabhängigkeit Kenias, dem somalisch-äthiopischen Streit und den wenig sicheren inneren Verhältnissen Äthiopiens für die kommende Zeit im benachbarten Raum allgemein eine unruhige Entwicklung abzuzeichnen beginnt, mag es den Sowjets ratsam erscheinen lassen, daß der Sudan nicht länger ein weißer Fleck auf ihrer strategischen Landkarte bleibt.“²⁸⁰⁰

Diese Einschätzung des bundesdeutschen Botschafters verwundert insoweit, als er in seiner Berichterstattung von Beginn an regelmäßig auf eine öst-westliche Konkurrenzsituation in seinem Gastland hingewiesen hatte. Offenbar war er zu Beginn des Jahres 1962 gesinnt, diese Gefahrenanalyse zu bestärken, indem sie sich auf ganz Ostafrika statt ausschließlich auf die Ausrichtung dieses einzelnen Landes bezog.

Nicht nur die Informationsbereitschaft des BMVg hatte ihre Grenzen. Abgesehen davon, dass das AA sich nach außen hin restriktiv bei der Erteilung von Auskünften verhielt, wurden selbst eigene Mitarbeiter nur unvollständig ins Bild gesetzt. So nahm das Wissen über die Ausrüstungshilfe in der Botschaft Khartum mit dem Abschied von de Haas deutlich ab. Sein Nachfolger von Richthofen sollte nicht im Detail aus Bonn instruiert werden, da „Umfang und Einzelheiten“ der Ressortvereinbarung der beiden Verteidigungsministerien „geheim“ waren.²⁸⁰¹ Im Auswärtigen Amt wurde ein Exemplar des Verwaltungsabkommens aufbewahrt, das allerdings nur im zuständigen Referat III A 4 eingesehen werden durfte. Eine Verteilung und Verbreitung des Textes sollte also fraglos verhindert werden, wenn nicht einmal dem Botschafter eine Kopie zur Verfügung gestellt wurde. Von Richthofen durfte lediglich im Groben über die Tatsache in Kenntnis gesetzt werden, dass der Sudan aufgrund einer Ressortvereinbarung vom November 1961 mindestens bis Ende 1965 „militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe“ erhielt. Erwähnung fanden ferner die „sehr günstigen Zahlungsmodalitäten“, d.h. der BMVg-Selbstkostenpreis und eine Eigenbeteiligung des Sudans zu 33% ohne Zinsforderung, sowie die kostenlose Beratung durch das BMVg und die Hilfe beim Aufbau des

²⁷⁹⁹ Chi-Brief der Botschaft Khartum vom 01.02.1962 (VS-V) (Ablichtung), in: PA AA B 130, Bd. 3.624A.

²⁸⁰⁰ Ibid.

²⁸⁰¹ Vgl. AA-III A 4 am 26.11.1963 an AA-I B 3 zur „Instruktion für Botschafter Freiherr von Richthofen – Kharthoum – !“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

Flugplatzes Wadi Seidna. Im Spätherbst 1963 befanden sich zudem, durfte von Richthofen erfahren, 60 Kfz-Mechaniker und zehn Flugzeugführer zur Ausbildung in der Bundesrepublik; 73 Mechaniker waren bereits auf den Gebieten Waffen und Kfz geschult worden.²⁸⁰² Diese Auskünfte wurden im Hinblick auf Inhalt und Durchführung der Vereinbarung als ausreichend angesehen. Höher gewertet wurde im Auswärtigen Amt das Ziel der Maßnahmen, nämlich „in erster Linie, den Sudan von östlichen Einflüssen fern zu halten, die z.Zt. nur noch auf dem militärischen Marinesektor (Ausbildung und Beratung durch Jugoslawien) eine Rolle spielen.“ Als Aufgabe im Rahmen der Ausrüstungshilfe wurde dem Botschafter lediglich erteilt, die Wogen gegenüber Großbritannien zu glätten und gegenüber dessen Vertretung in Khartum „viel Takt und große Zurückhaltung“ an den Tag zu legen. Obwohl Großbritannien inzwischen an den Lieferungen Anteil hatte,²⁸⁰³ wurde weiterhin „mit einem gewissen Mißtrauen“²⁸⁰⁴ gerechnet. Die begrenzte Instruktion über Ausrüstungshilfe bedeutete allerdings nicht, wie das AA betonte, dass der neue Botschafter sich nicht selbst informieren durfte, immerhin seien in der Botschaft Khartum „die wichtigeren Einzelheiten“ dokumentiert.²⁸⁰⁵ Allerdings fühl-

²⁸⁰² Vgl. *ibid.*

²⁸⁰³ Erwähnt wurde lediglich die Lieferung von Saladin-Radpanzern, nicht die von Ferret mit Werkzeugen und Ausrüstungsgegenständen sowie ergänzende Munitionslieferungen. Eine BMVg-Aufstellung mit Stand 21.05.1965 zum ersten Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe mit dem Sudan nennt 57 Ferret und 32 Saladin. Vgl. die Aufstellung von BMVg-W I 3 vom 25.05.1965 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374161. Zu den Materiallieferungen aus Großbritannien direkt nach Port Sudan auf Rechnung der Bundesrepublik (Rechnungen gingen an das BWB) vgl. auch das Schreiben des „First Secretary“ der britischen Botschaft in Bonn vom 11.06.1963 an den bundesdeutschen Botschafter in Khartum (ursprünglich „secret“, im BMVg am 12.02.1965 auf VS-NfD herabgestuft), BMVg-W I 3 am 02.08.1963 an BMVg-W III 1 über „Lieferung Nr. 39 – 76 mm und .30 inch Browning“ (ursprünglich geheim, am 12.02.1965 auf VS-NfD herabgestuft) (Durchdruck), BMVg-W II 2 am 28.01.1964 an BMVg-W I 3 (ursprünglich VS-V, am 12.02.1965 auf VS-NfD herabgestuft) (Durchdruck), BWB-AB I 5 am 19.07.1965 an BMVg über die Abrechnung der Lieferungen aus dem Vertrag mit dem britischen „Principal Secretary of State for War“ vom 08.03.1963, in: BArch BW 1/374165. Die Herabstufung der Geheimhaltung geschah aufgrund einer Anfrage der britischen Botschaft in Bonn vom 29.01.1965. Vertraulich blieben Informationen über das Material („Military Characteristics, Operational Requirements, Performance and Maintenance, Instructions“), wozu die Bundesregierung die sudanesishe Regierung verpflichten musste. Vgl. BMVg-W I 3 am 22.02.1965 an Militärattaché Oberst Ibrahim El Dawi, in: BArch BW 1/374165.

²⁸⁰⁴ AA-III A 4 am 26.11.1963 an AA-I B 3 zur „Instruktion für Botschafter Freiherr von Richthofen – Kharthoum – I“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁸⁰⁵ Vgl. *ibid.*, zudem AA-III A 4 am 26.11.1963 an AA-I B 3 zur „Instruktion für Botschafter Freiherr von Richthofen – Kharthoum – I“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

te sich der dortige bundesdeutsche Militärattaché, auf den wohl angespielt wurde, selbst nicht im Detail unterrichtet. Als sich General Hassan Beshir Nasr, der Stellvertreter von Präsident Abboud, Anfang September 1963 im Gespräch mit Militärattaché OTL Houselle und Botschaftsvertreter LR Redies über die Dauer der Lieferungen beklagte, forderte Redies für den bundesdeutschen Militärattaché vor Ort eine größere Verantwortung.²⁸⁰⁶ „Eine laufende Unterrichtung des Militärattachés über Vorgänge, die sich aufgrund der Erfüllung des Vertrages über Entwicklungshilfe ergeben, seitens des BMVtdg findet nicht statt“²⁸⁰⁷, erinnerte aus demselben Anlass auch Militärattaché Houselle. Er könne daher nicht „rechtzeitig mit der hiesigen Armee“ Kontakt aufnehmen, „um örtlich auftretende Friktionen zu verhindern.“²⁸⁰⁸ Das BMVg bestand jedoch darauf, weiterhin dem etablierten Kanal über den sudanesischen Militärattaché in Bonn Vorrang einzuräumen.²⁸⁰⁹

Zumindest die Verzeichnung von Materialwünschen verlief dagegen reibungslos. Sie waren so umfassend, dass der gesamte Plafond von 120 Mio. DM im Frühjahr 1963 – zweieinhalb Jahre vor Auslaufen des Verwaltungsabkommens – verplant war. Die Umsetzung hinkte allerdings mehrere Schritte hinterher: Ausgegeben worden waren bis Juni 1963 lediglich knapp 21,5 Mio. DM. Die „Verzögerungen“²⁸¹⁰ ergaben sich einerseits aus Beschaffungsschwierigkeiten innerhalb der Bundesrepublik. Wie das Beispiel Sudan zeigt, bestätigt sich für die ersten Gehversuche der Ausrüstungshilfe somit weder die Behauptung, die Bundesregierung habe dank ihr ursächlich und kontinuierlich die Erschließung neuer Märkte für die bundesdeutsche Industrie beabsichtigt, noch trägt die Vorhaltung, dass BMVg und Bundeswehr auf diesem Wege die Verwertung von Überschussmaterial intendierten. Bereits im Sommer 1961, knapp eine Woche vor dem Besuch einer sudanesischen Militärmission in Bonn, für den die sudanesishe Botschaft eine Wunschliste an Material vorlegte,²⁸¹¹ sah die Bundeswehrführung die eigenen Möglichkeiten skeptisch.

²⁸⁰⁶ Vgl. LR Helmut Redies am 10.09.1963 aus Khartum an BMVg-MinDir Werner Knieper über das Gespräch mit General Hassan Beshir Nasr am Vortag, in: BArch BW 1/374161.

²⁸⁰⁷ Heeres-, Luftwaffen- und Marine-Attaché OTL Houselle am 09.09.1963 an Fü B II 8 über „Entwicklungshilfe“, in: BArch BW 1/374161.

²⁸⁰⁸ Ibid.

²⁸⁰⁹ Vgl. BMVg-MinDir Knieper am 08.10.1963 an LR Redies in Khartum (Durchdruck), in: BArch BW 1/374161.

²⁸¹⁰ Aufzeichnung von BMVg-W I 2 vom 16.05.1963 über die Ausrüstungshilfe an den Sudan, in: BArch BW 1/2028.

²⁸¹¹ Die Delegation unter Colonel Ibrahim Ahmed Omer hielt sich ab dem 26.07.1961 in der Bundesrepublik auf. Ihr gehörten Delegierte des sudanesischen „Signals Corps“, „Infantry

„Um die befohlenen Aufstellungsziele zu erreichen, gelten der Bedarfsdeckung auf dem Materialgebiet ganz besondere Anstrengungen. Die für die Produktion von Wehrmaterial jeweils verfügbaren Kapazitäten sind feste Grundlage für die militärische Materialplanung. In vielen Fällen reichen sie nicht aus, um die Truppe rechtzeitig im notwendigen Umfang auszustatten.“²⁸¹²

Ein Materialdruck, der die Ausrüstungshilfe als Ventil erforderte, bestand nicht – im Gegenteil:

„Verkäufe von Wehrmaterial oder Abtretung von Produktionskapazitäten, die für die Bundeswehr eingeplant sind, können eine Beeinträchtigung dieser Zielsetzung bringen. Die Entwicklung der politischen Lage gebietet es, jede Hemmung für den Aufbau der Streitkräfte zu vermeiden. Aus diesem Grunde muß ich Maßnahmen der genannten Art von meiner Zustimmung abhängig machen. Ich bitte von Fall zu Fall um rechtzeitige Beteiligung.“²⁸¹³

Dass hier nicht lediglich eine Instanz – in diesem Fall der Generalinspekteur der Bundeswehr – Mitsprache zu sichern beabsichtigte, lässt „Lieferung Nr. 1“²⁸¹⁴ an den Sudan erkennen. Mit ihr sollte Material für über zwölf Millionen DM verschifft werden.²⁸¹⁵ Der für Anfang März 1962 geplante und auf Mitte April 1962 verschobene Transport musste vom Bundesverteidigungsminister persönlich über „eine Abgabeanordnung an Fü H“²⁸¹⁶ vorangetrieben werden. Strauß reagierte auf die Bitte seiner Mitarbeiter dazu handschriftlich unter der Handlungsanweisung „Sofort“: „Ich bitte um Abgabe des Gerätes, gegen dessen Auslieferung Fü H ist.“²⁸¹⁷ Knapp erinnerte er an den Grund der Maßnahme: „Die Belieferung des

Corps“, „Engineering“ und „Service Corps“ an; letzterer ersetzte einen Vertreter der Artillerie. Vgl. Botschafter Osman Abdalla Amid am 21.07.1961 an „Brigadier-General Herbert Becker“ („My dear General Becker“) mit Bezug auf dessen geheimes Schreiben vom 04.07.1961, in: BArch BW 1/2027.

²⁸¹² Fü B V 6 am 20.07.1961 an BMVg-W über „Verkauf von Wehrmaterial an andere Staaten“ (Abschrift), in: BArch BW 1/482019.

²⁸¹³ Ibid.

²⁸¹⁴ Handschriftlicher Vermerk von BMVg-W I 2 vom 13.04.1962, in: BArch BW 1/482019.

²⁸¹⁵ Vgl. die Beschaffungsanordnung von BMVg-W III 1 vom 08.01.1962 an Fü H V 4 sowie die Aufzeichnung des Materialamts der Bundeswehr zur Lieferung Nr. 1, in: BArch BW 1/482019.

²⁸¹⁶ BMVg-W I am 17.02.1962 an Minister (ursprünglich als geheim in „Verschlußmappe“ eingeordnet), in: BArch BW 1/482019.

²⁸¹⁷ Handschriftliche Notiz von Bundesverteidigungsminister Strauß vom 22.02.1962 auf ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

S. ist von großer politischer, auch sicherheitspolitischer Bedeutung.²⁸¹⁸ Der Generalinspekteur der Bundeswehr hatte schon zuvor bedauert, dass eine Weitergabe „trotz der nachteiligen Folgen für die Ausstattung der Truppe leider nicht [zu] verhindern“²⁸¹⁹ sei; Sorge bereitete „das Herausziehen von Engpaßmaterial aus der Truppe“²⁸²⁰, das über die rechtzeitige Beteiligung des Generalinspektors verhindert werden sollte. Es dürfte nicht zur Regel werden, dass die Abteilung W die Weitergabe von Material an den Sudan ohne vorherige Konsultation verfügte.²⁸²¹ Bei der besagten „Lieferung Nr. 1“ sollten Waffen, Kraftfahrzeuge, optisches Material, Werkzeuge und Ersatzteile sowie technische Vorschriften in den Sudan transportiert werden. Es handelte sich vom „Umfang des Materials“²⁸²² her um die Ausrüstung für ungefähr ein Panzergrenadierbataillon,²⁸²³ und somit nach Anlage des KWKG um als eindeutig als Kriegswaffen definiertes Rüstungsmaterial.²⁸²⁴ Der angemeldete Bedarf war allerdings „z.T. weder im Depot verfügbar, noch in absehbarer Zeit aus Industrielieferungen zu erwarten.“²⁸²⁵ Die „Abgabe“ zog deswegen „besonders schwerwiegende Folgerungen“ nach sich,²⁸²⁶ der größte Posten, der vorerst nicht

²⁸¹⁸ Ibid. Am 02.03.1962 wurde die Angelegenheit von BMVg-W I handschriftlich als „erledigt“ erklärt.

²⁸¹⁹ Bw-Generalinspekteur am 14.02.1962 an den Inspekteur des Heeres über die „Bereitstellung und Abgabe von Material“, konkret „Lieferung Nr. 1“ (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch BW 1/482019.

²⁸²⁰ FÜ B V 6 am 21.02.1962 an BMVg-W III 1, in: BArch BW 1/482019.

²⁸²¹ Vgl. ibid. Zur „Krise“ des Heeres 1960 vgl. Rink: Bundeswehr, S. 55.

²⁸²² FÜ H V 4 am 20.01.1962 an den Bw-Generalinspekteur (Ablichtung), in: BArch BW 1/482019.

²⁸²³ Vgl. die Beschaffungsanordnung von BMVg-W III 1 vom 08.01.1962 an FÜ H V 4 sowie die Aufzeichnung des Materialamts der Bundeswehr zur Lieferung Nr. 1, in: BArch BW 1/482019. Das BMVg war sich bereits beim Ausstellen der Beschaffungsanordnung bewusst, dass 2.000 Gefechts- und 3.000 Übungs-Gewehrgranaten für G3 „zur Zeit nicht abgegeben werden [können].“ Bei den gewünschten 20 G3-Gewehren mit Zielfernrohr war „die Entwicklung noch nicht abgeschlossen.“ Panzerfaust-Ersatzteile waren ebenfalls noch nicht vorhanden. Die Beschaffungsanordnung teilte das Rüstungsmaterial auf nach 1. Waffen, optisches Gerät und Zubehör; 2. Munition; 3. Kfz; 4. Pionier- und Truppengerät.

²⁸²⁴ Zur KWKG-Anlage vgl. Karmann: Militärhilfe, S. 206-208.

²⁸²⁵ FÜ H V 4 am 20.01.1962 an den Bw-Generalinspekteur (Ablichtung), in: BArch BW 1/482019.

²⁸²⁶ Gemeint war die Lieferung von 1.000 Gewehren G3 (lediglich ein „Depotbestand für [au]f[e]nd[e] Umrüstungen vorhanden. Abgabe würde die Umrüstung weiter verzögern.“), zehn Krafträdern des Typs Maico („Kein Bestand. Minister hat weitere Beschaffung gesperrt.“), sechs Gleitklippen (lediglich zwei im Depot und keine Nachlieferungen zu erwarten), zwei Autokränen („Großes Fehl bei der Truppe“), zwei Planierraupen, sechs Traktoren und im Allgemeinen von Ersatzteilen, die – abgesehen bei den Gewehren G3 – in so geringem Maße vorrätig waren, dass mit „vorübergehenden Engpässen bei der Versorgung der Truppe“ gerechnet wurde.

geliefert werden konnte, waren ca. 150 Lastkraftwagen. Sollte das BMVg ungeachtet dieser Problematik auf einer Auslieferung bestehen, so die erneute Warnung, würde „die vom Herrn Minister angeordnete Einsatzbereitschaft für einige Verbände weiterhin verzögert“²⁸²⁷. Für Strauß war die Ausrüstungshilfe an den Sudan offenbar so wichtig, dass er solche Probleme der Bundeswehr in Kauf zu nehmen bereit war. Da ein Teil des gewünschten Materials jedoch schlichtweg nicht vorrätig war, blieb nichts anderes übrig, als den Transport zu stückeln.²⁸²⁸ Neben diesen Beschaffungsschwierigkeiten in der Bundesrepublik, auch aufgrund langer Lieferfristen der Unternehmen von bis zu 18 Monaten, bestand die Notwendigkeit, das Material an die Umstände vor Ort anzupassen. Dazu gehörten „tropische Klimabedingungen“ ebenso wie die „besonderen Funkverhältnisse“ bei Flugzeugen, für deren Gerät englische Beschriftungen nötig waren.²⁸²⁹ Zudem erschwerten Unsicherheiten auf sudanesischer Seite eine zügige Abwicklung,²⁸³⁰ wie sie sich auch beim umfangreichsten Teilvorhaben der Ausrüstungshilfe für den Sudan, dem Aufbau des Militärflughafens Wadi Seidna, zeigten. Als Anfang 1963 Major Beckmann vom Luftwaffenamt nach Khartum reiste, rangierten der Standort für sieben Flugzeughallen für 60 bis 70 Flugzeuge und die Beantwortung von Einzelfragen der bundesdeutschen Baufirma an erster Stelle.²⁸³¹ Der Flugplatz Wadi Seidna war bereits im Zweiten Weltkrieg von den USA „als Nachschubbasis“²⁸³² gebaut worden, allerdings waren Anfang der 1960er-Jahre nur noch die Landebahnen übrig, zu deren Tragfähigkeit nichts be-

²⁸²⁷ Ibid.

²⁸²⁸ Vgl. die Aufstellung von BMVg-W I 2 vom 29.05.1962 an Fü H V 4, die Beschaffungsanweisungen von BMVg-W III 1 vom 29.05.1962 sowie 02.06.1962 (Durchdruck) sowie BWB Koblenz am 10.08.1962 an BMVg, in: BArch BW 1/482020.

²⁸²⁹ Vgl. die Aufzeichnung von BMVg-W I 2 vom 16.05.1963 über die Ausrüstungshilfe an den Sudan, in: BArch BW 1/2028.

²⁸³⁰ „Die sudanesischen Forderungen sind nicht immer so präzisiert, um sofort eine Bereitstellung oder Beschaffung des Materials einleiten zu können. Oft sind Rückfragen und zeitraubende Ermittlungen in Khartoum erforderlich, da der hiesige Milit[är]-Attaché nicht alle technischen Einzelfragen von sich aus entscheiden kann.“ Vgl. den handschriftlich eingefügten Absatz auf ibid.

²⁸³¹ Danebben sollte Major Beckmann das Fernmeldematerial eines Infanterie-Bataillons übergeben, Richtgeräte für Mörser austauschen, die Gerätewünsche des „Signal Corps“ klären und über Hauptfunknetz, Funknetze und Funkbefehlswagen sprechen. Vgl. den Ergebnisbericht von Major Beckmann von der Inspektion Führungsdienste beim Luftwaffenamt vom 31.01.1963 über seine Reise in den Sudan vom 13. bis 20.01.1963, in: BArch BW 1/2398, ferner AA-406 am 13.07.1962 an AA-D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.037A.

²⁸³² Ergebnisbericht von Major Beckmann von der Inspektion Führungsdienste beim Luftwaffenamt vom 31.01.1963 über seine Reise in den Sudan vom 13. bis 20.01.1963, in: BArch BW 1/2398. Durchdruck des Berichts in: BArch BW 1/374164.

kannt war. Nunmehr war der untauglich gewordene Airport als „Zentralplatz der sudanesischen Luftwaffe“ gedacht. Major Beckmann sah es als seine Aufgabe an, „eine übergeordnete Planung“ auf sudanesischer Seite zu unterstützen. Der bundesdeutsche Vertreter versuchte dabei, den Flughafen „international“ nutzbar zu machen, indem er ihn an den Richtlinien der „International Civil Aviation Organization“ ausrichtete. Den Standort der Flugzeughallen beeinflusste der Major ebenfalls, indem er verhinderte, dass sie, wie von sudanesischer Seite zur Verhinderung von „Sabotage“ beabsichtigt, zwischen den Flugbahnen errichtet wurden. An dieser Stelle wären sie nur schwer mit Fahrzeugen zu erreichen gewesen, weil diese ständig die Flugbahnen hätten kreuzen müssen. Zwar waren Major Beckmann „innere Schwierigkeiten“ im Sudan diffus bekannt, da er von dort lebenden Deutschen von „Konfliktsituationen“ im Süden des Landes erfahren hatte. Das sudanesische Militär hinterließ bei ihm aber einen guten Eindruck:

„Überraschend für mich war, in dem farbigen afrikanischen Bild der Umgebung den sauberen, von keiner peinlichen Übertreibung abgewerteten Drill dieser Truppe zu sehen. Die Grundlagen guter englischer Tradition waren hier unverkennbar.“²⁸³³

Doch auch ein Jahr später war noch unbekannt, welche Gestalt die sudanesische Luftwaffe und somit ihr zentraler Flugplatz in Wadi Seidna annehmen sollte. Als Beckmann von Mitte Februar bis Anfang März 1964 wieder in Khartum weilte, nachdem der sudanesischer Verteidigungsminister bereits Mitte November 1963 über seinen Militärattaché in Bonn die erneute Entsendung des Majors erbeten hatte, stand das Stahlgerüst von drei großen Hallen und die Montage der beiden kleinen war angelaufen. Zu diesem Zeitpunkt gehörten je drei Do 27- sowie Pembroke-Flugzeuge zur Staffel in Wadi Seidna, außerdem 14 Flugzeuge britischer und US-amerikanischer Bauart; angeschafft werden sollten noch drei US-Transportmaschinen. Über wie viele Flugzeuge die sudanesischer Luftwaffe schließlich insgesamt verfügen sollte, blieb aber offen.²⁸³⁴ Ungeklärt war ebenfalls, in welchem Umfang sich der bundesdeutsche Beitrag bewegen sollte. Erst 1964 kam die Erwartung der „Mitwirkung bei der Planung der Notstromversorgung des Flugplatzes, der elektronischen Ausrüstung der

²⁸³³ Ibid.

²⁸³⁴ Vgl. die Stellungnahme von BMVg-W I 3 vom 17.01.1964 zum Dienstreiseantrag von Major Beckmann, in: BArch BW 1/2028, sowie den Dienstreisebericht von Major Beckmann vom 05.03.1964 über seine Reise vom 18.02. bis 04.03.1964 (VS-NfD), in: BArch BW 1/2398.

Flugzeughallen und der Wasserversorgung“²⁸³⁵ hinzu. Zu dieser „Detailplanung“ sah sich die Bundeswehr allerdings nicht in der Lage, weil „eine gelegentliche Beratung durch den einen oder anderen militärischen oder Bau-Experten“ für diesen Zweck nicht genügte. Statt auf die Bundesluftwaffe zurückzugreifen, die nach einer „Umgliederung“ im Herbst 1964 über weniger „Infrastruktur-Offiziere“ verfügte als zuvor, sollte die westdeutsche Wirtschaft mit „ein[em] Planungsteam mit erfahrenen Fachleuten“ aushelfen, die „an Ort und Stelle in verhältnismäßig langer und gründlicher Kleinarbeit“ die erforderlichen Aufgaben übernähmen.²⁸³⁶ Diese Lösung hatte Anklänge an die Ausbildungshilfe in Nigeria, bei der neben der Bundesluftwaffe ein Team von Dornier vor Ort war. Das BMVg bat daraufhin die Fritz Werner Fertigungs AG in Geisenheim um Angebote u.a. zur Wasserversorgung des Flugplatzes und der Errichtung des Towers. Alles sollte „nach NATO-Standard-Richtlinien“ und unter „de[m] Grundsatz weitgehender Vereinfachung und der Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten“ geregelt werden.²⁸³⁷ Allerdings musste der Vertreter der Firma bei einem einwöchigen Besuch in Khartum im Februar 1965 feststellen, dass lediglich die große Landebahn und sieben Hangars existierten, daneben nur „einige provisorische kleine Bauten und Zelte am Nordende des Flugplatzes“²⁸³⁸. In den Hangars selbst waren noch keine Fußböden verlegt oder Zwischenwände für Seitenschiffe eingezogen worden. Abgesehen von den baulichen Herausforderungen waren schließlich personelle Hürden zu überwinden: Nach dem Sturz der Militärregierung im Herbst 1964 waren „die meisten Offiziere“, die für den Flughafenausbau zuständig zeichneten und den bundesdeutschen Kontakten bekannt waren, abgelöst worden.²⁸³⁹

²⁸³⁵ FÜ L III am 28.07.1964 an BMVg-W I über die Flugplatzplanung Wadi Seidna (VS-NfD), in: BArch BW 1/2399.

²⁸³⁶ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁸³⁷ Vgl. BMVg-W I 3 am 01.12.1964 an BWB-AB I 5 über „Flugplatzanlagen Wadi Seidna“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/374164.

²⁸³⁸ Bericht von Fritz Werner vom 24.02.1965, in: BArch BW 1/2399.

²⁸³⁹ Vgl. *ibid.*

3.1.3. Mittendrinn: Aufbau von Polizeischule und Polizeihauptquartier in Khartum

Die Ausbildung sudanesischer Polizisten in der Bundesrepublik begann im November 1959. Obschon vom BND angebahnt (vgl. Kapitel 2.2.2.), verbrachten die Polizeischüler ihren Aufenthalt großteils an kriminalpolizeilichen Einrichtungen. Dennoch wurden nicht einmal an das hauptverantwortliche Bundeskriminalamt in Wiesbaden Informationen über die Beteiligung des BND und den möglichen späteren Einsatz der sudanesischen Gäste bei einem Nachrichtendienst weitergereicht. Überhaupt war dem Bundeskriminalamt Ende der 1950er-Jahre kaum etwas über das gewünschte Ausbildungsvorhaben bekannt – außer dass es am 01.11.1959 für die Dauer von 18 Monaten beginnen sollte.²⁸⁴⁰ Während sich die vier Polizeioffiziere aus dem Sudan bereits zur Sprachausbildung beim Goethe-Institut in Bad Reichenhall aufhielten, wurde das Bundeskriminalamt vom Bundesinnenministerium gebrieft, und zwar auf Grundlage von Informationen des Auswärtigen Amts. Wie es nunmehr erfuhr, hatten die vier Herren, allesamt als „Chefinspektoren der sudanesischen Polizei“²⁸⁴¹ eingestuft, „eine kriminalistische Einheitsausbildung in Anlehnung an das britische System“ absolviert. Ziel war nun „eine Ausbildung, die der eines deutschen Kriminalanwärters entspricht“. Die Polizisten sollten vor allem in den Bereichen „der kriminaltechnischen Ermittlungs-, Erkennungs- und Untersuchungsmethoden“ sowie in „sämtliche[n] Methoden des Fingerabdruckverfahrens, sowie des Paß-, Ausweis- und Zollwesens“ geschult werden; eine weitere Station beim Bundesamt für Verfassungsschutz war erwünscht.²⁸⁴² Der Ausbildungsplan des Bundeskriminalamts wurde – orientiert an „bisherigen unverbindlichen Informationen“²⁸⁴³ – schließlich auf 22 Monate ausgelegt. Auf eine zweimonatige Sprachausbildung, vor allem in der entsprechenden Begrifflichkeit für den Polizeidienst, waren Stationen u.a. beim Erkennungsdienst und der Hessischen Polizeischule der uniformierten Polizei geplant, wo auch Razzien sowie „Kontrolle von Massenansammlungen und ähnliche Aufgaben unter Berücksichtigung der bei solchen Anlässen einzusetzenden Waffen, Fernmeldemittel, Kraftfahrzeuge und sonstigen Hilfsmittel“ auf dem Lehrplan standen. Vorgesehen wurde ebenfalls ein Aufenthalt von

²⁸⁴⁰ Vgl. BMI-VI A 3 am 07.09.1959 an AA (VS-NfD), in: BArch B 106/380804.

²⁸⁴¹ Undatierter BMI-Vermerk, in: BArch B 106/380804.

²⁸⁴² Vgl. *ibid.*, ferner BKA am 10.11.1960 an BMI über bisherige Ausbildungsschritte. in: BArch B 106/380804.

²⁸⁴³ Ausbildungsplan gemäß BKA-Schreiben vom 13.11.1959 an BMI, in: BArch B 106/380804. Hervorhebungen gemäß Original.

zwei Monaten „für eine evt. Unterweisung bei sonstigen Dienststellen in der Bundesrepublik“²⁸⁴⁴, womit der BND gemeint sein musste.²⁸⁴⁵ Nach einem schließlich viermonatigen Sprachkurs beim Goethe-Institut sowie dem BKA selbst begann Anfang 1960 für die ersten vier sudanesischen Polizisten die eigentliche polizeiliche Ausbildung in der Bundesrepublik. Nachdem die einläutende Etappe – drei Monate beim Erkennungsdienst – gemäß Ausbildungsplan umgesetzt worden war, folgten zahlreiche Abweichungen. Die Briefwechsel mit unterschiedlichen Innenministerien der Bundesländer zeigen, dass die jeweiligen Stationen kurzfristig vereinbart wurden und die Umsetzung des ehrgeizigen Ausbildungsplans eher improvisiert erfolgte.²⁸⁴⁶ Im Verlauf der Ausbildung stellte das BKA fest, dass einem besonderen Interesse der Schüler Rechnung getragen werden sollte: „Es muß immer wieder darauf hingewiesen werden, daß von Seiten der Entwicklungsländer eine intensive Unterweisung in Staatsschutzfragen angestrebt wird.“²⁸⁴⁷ Die Rückmeldungen fielen sowohl in der Bundesrepublik als auch im Sudan vorteilhaft aus.²⁸⁴⁸ Zusätzlich zu den ersten vier sudanesischen Polizisten hielten sich daher ab Dezember 1960 „im Rahmen der Entwicklungshilfe für den Sudan“ zwei weitere Polizisten in der Bundesrepublik auf.²⁸⁴⁹ Den ersten sechs Auszubildenden folgten am 01.09.1962 acht weitere Offiziere verschiedener Ränge und unterschiedlichen Alters.²⁸⁵⁰ Somit kamen über knapp drei Jahre Polizisten aus dem

²⁸⁴⁴ Ibid.

²⁸⁴⁵ Aufgrund der Rolle des BND beim Einfädeln der Ausbildung ist dies nahe liegend, umso mehr als der Bundesverfassungsschutz an anderer Stelle unumwunden als mögliche Station benannt wurde. Vgl. den undatierten BMI-Vermerk sowie das BKA-Schreiben vom 10.11.1960 an BMI über bisherige Ausbildungsschritte, in: BArch B 106/380804. Handschriftlich ergänzte das BMI in einem späteren Zusammenhang „(BND)“. Vgl. die handschriftliche Notiz auf dem BKA-Schreiben vom 14.06.1961, in: *ibid.*

²⁸⁴⁶ Vgl. BKA am 14.06.1961 an BMI über „Förderung Entwicklungsfähiger Länder“ (Durchschrift), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁸⁴⁷ BKA am 13.12.1960 an AA-407, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 57.

²⁸⁴⁸ Vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern am 15.12.1960 an BMI sowie de Haas am 23.01.1962 aus Khartum an AA (Doppel), in: BArch B 106/380804; BKA am 14.06.1961 an BMI über die „Förderung Entwicklungsfähiger Länder“ (Durchschrift), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69.

²⁸⁴⁹ Vgl. den BKA-Schnellbrief vom 24.11.1960 an BMI, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 69. Für Flugkosten, Sprachkurs und Taschengeld, Reisen innerhalb der Bundesrepublik, Versicherungen, Lebenshaltungskosten sowie „Unvorhergesehenes“ wurden 24.300 DM veranschlagt. Vgl. auch das ausgefüllte Formular „Bereitstellung von Mitteln aus dem Entwicklungsfonds (Kap. 0502 Titel 669a)“ vom 08.12.1960, in: *ibid.*

²⁸⁵⁰ Vgl. de Haas am 15.08.1962 aus Khartum (Doppel), in: BArch B 106/380804; Formular zur „Zuweisung von Mitteln aus Kap. 23 02 Tit. 300 (Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern)“ vom 19.10.1962 über 50.000 DM zur Ausbildung von acht sudanesischen Polizeioffizieren im Haushaltsjahr 1962 (Durchdruck), in: BArch B 213/20946. Als

Sudan zu einer vom Bundeskriminalamt organisierten Ausbildung in der Bundesrepublik, ohne dass ihre westdeutschen Lehrer den Sudan aus eigener Anschauung kannten. Dieser Umstand änderte sich nach einem dreiwöchigen Besuch des sudanesischen Innenministers in der Bundesrepublik im Mai 1962. Am 07.11.1962 bat seine Regierung offiziell darum, die „enge Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Polizeiwesens“²⁸⁵¹ zu vertiefen. Geschehen sollte dies vor allem mittels „der Einführung moderner technischer Hilfsmittel in der sudanesischen Polizei“ und der Unterstützung zweier Einrichtungen in Khartum: dem Polizeihauptquartier und dem „Sudan Police College“. Bei letzterem handelte es sich um die staatliche Polizeischule, in der in einem zweijährigen Lehrgang der Offiziersgrad erreicht werden konnte; außerdem wurden „besondere Kurzlehrgänge für andere Dienstgrade“ geboten. Abgedeckt wurden hier allerdings lediglich die Bereiche

„Allgemeines Polizeiwesen, Polizeirecht, Kriminalistik, Sport, Verkehrswesen usw., während die übliche kriminaltechnische Grundunterweisung eines Polizeioffiziers, wie z.B. in Spurensicherung, Fotografie, Bedienung von Funkgeräten, Fingerabdruckwesen usw., völlig fehlt.“²⁸⁵²

Im Polizeihauptquartier in Khartum gab es zwar Abteilungen für Fotografie, Fingerabdrücke und Kriminalstatistik, jedoch bezeichnete die bundesdeutsche Botschaft die dortigen „Hilfsmittel“ als „unzureichend“. Ausschließlich das Material zu liefern lehnte die Botschaft aber als „nicht sinnvoll“ ab, weil es von keinem entsprechend kundigen Personal verwendet werden könnte. Die beiden besagten Einrichtungen wurden Ende Oktober 1962 von demjenigen Oberpolizeirat, der die bundesdeutsche Polizeischule in Afghanistan leitete, besichtigt und eine Unterstützung für realisierbar befunden. Das Programm in Afghanistan stellte ein „wesentlich weitergehendes“ dar, als das für den Sudan angedachte, welches auf lediglich 250.000 DM geschätzt wurde.²⁸⁵³ Wie dieser Besuch des Oberpolizeirats andeutet und weitere Bezüge zeigen, bot die Polizeischule in Afghanistan ein Vorbild für die Maßnahmen im Sudan und verdient daher genauere Betrachtung. Der erwähnte Oberpolizeirat Albrecht

zuweisende Stelle ist nunmehr das neue BMZ aufgeführt, das die Bewirtschaftung der Mittel vom Auswärtigen Amt übernahm.

²⁸⁵¹ Botschaft Khartum am 09.11.1962 an AA inklusive TH-Fragebogen „Sudanesisches Polizeiausbildungswesen“ (Doppel), in: BArch B 106/380804.

²⁸⁵² Ibid.

²⁸⁵³ Vgl. *ibid.* Zur Historie der bundesdeutschen Unterstützung der Polizei in Afghanistan erschien kürzlich *Ostermeier, Lars: Imaginationen rechtsstaatlicher und demokratischer Polizei: Deutsche Polizeiprojekte in Afghanistan von 1957 bis 2010*, Weinheim 2017.

W. hatte Anfang Juni 1957 als ehemaliger Polizeirat im Präsidium der Bayerischen Landespolizei als Lehrkraft an der Polizeischule Kabul begonnen. Gewünscht war hier allerdings nicht nur Ausbildung, sondern auch Beratung – verbunden mit dem Lockruf, die afghanische Polizei könne „noch wesentlich mehr als bisher zu einer der wichtigsten Stützen des afghanischen Staates und seiner Regierung werden.“²⁸⁵⁴ Albrecht W. knüpfte in der Darstellung der bundesdeutschen Botschaft in Afghanistan an eine Tradition an, da vor dem Zweiten Weltkrieg bereits zwei bayerische Majore als Berater in Kabul tätig gewesen waren: „Das Ansehen, das Major Schenk noch heute nach Jahrzehnten hier genießt, ist geradezu frappierend.“ Daher sei es der ausdrückliche Wunsch Kabuls, wieder Berater aus Bayern hinzuzuziehen.²⁸⁵⁵ Im Frühjahr 1958 folgten tatsächlich zwei weitere bayerische Ausbilder; einer von ihnen, Kriminal-Oberinspektor Franz A., spielte Ende der 1960er-Jahre eine wichtige Rolle bei der bundesdeutschen Polizeihilfe für Äthiopien. Eine Finanzierung der drei Herren seitens der Bundesrepublik ergab sich über Gehaltszuschüsse aus dem Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts.²⁸⁵⁶ Gemäß der föderalistischen Verfassung der Bundesrepublik, lässt sich argumentieren, gründete die Unterstützung der Bundesrepublik für die afghanische Polizei also auf einem Engagement auf Länderebene;²⁸⁵⁷ zur Bundesangelegenheit wurde sie über Zuzahlungen an Ausbilder und Materialwünsche. Überlegungen zur föderalistischen Struktur oder Aufgabenverteilung zeigen sich in den Dokumenten allerdings nicht. Die Verbindung zur bayerischen Polizei wurde vielmehr als historisch gewachsen gedeutet und der Einbezug des Bundes nicht weniger pragmatisch als finanzielles Erfordernis angenommen.²⁸⁵⁸ Dass die US-Vertretung in Kabul in Fragen der Polizeihilfe angeblich bereits 1956 auf die Bundesrepublik verwiesen hatte, stützte den Gedanken, die Bundesministerien ebenfalls einzubeziehen.²⁸⁵⁹ Das für die Polizei zuständige Ressort in Bonn, das BMI, war allerdings

²⁸⁵⁴ Bericht Nr. 398/57 der Botschaft Kabul vom 29.06.1957 über die „Neuorganisation der afghanischen Polizei“ („Vertraulich!“), in: BAArch B 213/2820. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁸⁵⁵ Vgl. *ibid.*

²⁸⁵⁶ Vgl. AA-400 am 25.03.1958 an AA-502, in: BAArch B 213/2820.

²⁸⁵⁷ Bei der Polizeihilfe stellte diese Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Zuge des Afghanistan-Einsatzes auch der Bundesrepublik nach 9/11 eine Herausforderung dar. Vgl. Interview mit Heidemarie Wiczorek-Zeul am 30.01.2014.

²⁸⁵⁸ Bis zum Frühjahr 1962 kostete das Vorhaben 1,285 Mio. DM für Personal, Ausrüstung und Lehrmaterial. Diese wurden „im Hinblick auf die politische Bedeutung einer Einflussnahme auf das Polizeiwesen in Afghanistan“ getragen. Vgl. den BMF-Vermerk vom 05.02.1962 über die Sitzung des IRA-TH am 31.01.1962 (Durchdruck), in: BAArch B 213/1550.

²⁸⁵⁹ Vgl. den Bericht Nr. 564/58 vom 16.11.1958 aus Kabul (Ablichtung), in: BAArch B 213/2820. Die Botschaft hatte von diesem Umstand erst „[k]ürzlich“ erfahren.

nicht an den Verhandlungen im Vorfeld beteiligt. Ihm wurde der Vorgang erst Ende 1958 bekannt, als es wegen des Wunschs nach Lehrmaterial zu Rate gezogen wurde. Dabei war das BMI selbst nach eigenem Bekunden

„seit Jahren eingeschaltet, wenn auf Wunsch Ihres Hauses ausländische Polizeiangehörige bei den Länderpolizeien, in Polizeischulen, im Polizei-Institut Hiltrup oder beim Bundeskriminalamt ausgebildet werden sollten oder wenn diese auf Besuchsreisen durch die Bundesrepublik ihre Erfahrungen erweitern sollten.“²⁸⁶⁰

1956 waren insgesamt 13 afghanische Polizeioffiziere zur Ausbildung an der Polizeischule Hiltrup in die Bundesrepublik gekommen, ihnen folgten im Oktober 1958 fünf weitere.²⁸⁶¹ Jetzt aber waren erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik ihre Polizeibeamten in einem Entwicklungsland tätig, um dessen Polizei „nach deutschem Muster aufzubauen“²⁸⁶². Das AA beschäftigte sich vor allem mit der Wirkung der Maßnahme, die von der afghanischen Regierung nicht ausreichend als bundesdeutsche Unterstützung wahrgenommen und gewürdigt werde. Die Befürchtung speiste sich aus dem Umstand, dass weder die afghanische Regierung noch deren Botschaft in Bonn das Thema gegenüber der Bundesregierung aufgriffen. Der Anteil der Ressorts an der Unterstützung sollte daher im Sommer 1959 klar herausgestellt werden, indem die gewünschten Materiallieferungen von der afghanischen Regierung beantragt werden sollten, statt die Anfrage direkt über Ausbilder Albrecht W. laufen zu lassen.²⁸⁶³ Diesem Anliegen stand allerdings im Wege, dass die afghanische Regierung nicht bereit war, bei einem anderen Staat offiziell Hilfe für ihre Polizei zu beantragen, obwohl inzwischen vier bundesdeutsche Lehrer mit Unterfütterung des Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts an der Kabuler Polizeischule unterrichteten.²⁸⁶⁴ Die westdeutsche Polizei-

²⁸⁶⁰ BMI-VI B 4 am 11.12.1958 an AA über die „Tätigkeit deutscher Polizeibeamter im Ausland“, in: BArch B 213/2820.

²⁸⁶¹ Vgl. den Bericht Nr. 564/58 vom 16.11.1958 aus Kabul (Ablichtung), in: BArch B 213/2820. Im Vergleich zu den USA nahm die Bundesrepublik damit eine deutlich geringere Anzahl afghanischer Polizeischüler auf. In die USA waren nach Informationen der bundesdeutschen Botschaft Kabul 1957 und 1958 je 50 bis 60 Afghanen zur Polizeiausbildung gereist.

²⁸⁶² BMI-VI B 4 am 11.12.1958 an AA über die „Tätigkeit deutscher Polizeibeamter im Ausland“, in: BArch B 213/2820.

²⁸⁶³ Vgl. den Vermerk von BMI-VI B 4 vom 12.06.1959 über die Besprechung im AA am 09.06.1959, in: BArch B 213/2820.

²⁸⁶⁴ Vgl. den Bericht Nr. 544/59 vom 29.08.1959 aus Kabul (Durchdruck), in: BArch B 213/2820.

uniform war gar als „Vorbild“²⁸⁶⁵ für die afghanische im Gespräch. Darüber hinaus kaufte die Polizeischule bei der Internationalen Industrieausstellung in Kabul „die neuesten Modelle für Pistolen und Kleinkaliber“ und weckte Hoffnung auf Nachbestellungen. Nachdem der US-Instrukteur, dessen Tätigkeit die bundesdeutsche Botschaft „als Fehlschlag“ wertete, Afghanistan verlassen hatte, schien die Bundesrepublik „eine ‚monopol-ähnliche‘ Stellung auf dem heiklen und zugleich begehrten Gebiet der Schulung der Organe der inneren Sicherheit in Afghanistan erlangt“ zu haben. Ihre Vertretung in Kabul schrieb diesen Umstand der unauffälligen Beteiligung der Bundesregierung zu, erklärte die angeblich dominante Position in der Polizeihilfe also damit, „dass amtliche deutsche Stellen von Anfang an aus dem Spiel gelassen wurden“²⁸⁶⁶.

Im Sudan war eine solche verdeckte Herangehensweise nicht von Nöten. Auch in einer anderen Hinsicht orientierte sich die Bundesregierung hier nicht völlig am „Modell ‚Kabul‘“²⁸⁶⁷, denn im Gegensatz zu ihrem afghanischen Gegenstück sollte die Polizeischule in Khartum nicht langfristig unter deutscher Leitung bleiben, sondern nach „eine[r] Übergangszeit“²⁸⁶⁸ in die Hände sudanesischer Polizisten übergehen. Somit war der Vorschlag von Botschafter de Haas konsequent, den BKA-Mitarbeiter als Experten zur Begutachtung vorzuschlagen, der die Ausbildung der sudanesischen Offiziere in der Bundesrepublik betreute.²⁸⁶⁹ Immerhin sollten seine ehemaligen Lehrgangsteilnehmer künftig die Polizeiausbildung in Khartum organisieren. Im BKA wurde das Ersuchen der bundesdeutschen Botschaft, Kriminalhauptkommissar M. zu entsenden, daher positiv aufgefasst. Es stimmte in der Hoffnung zu, das in der Bundesrepublik bereits seit 1959 laufende Ausbildungsprogramm zu verbessern und eine Schulung zu ermöglichen, „die den tatsächlichen Gegebenheiten und der künftigen Entwicklung auf polizeilichem Gebiet im Sudan entspricht“²⁸⁷⁰. Das BKA verband mit der Reise seines Kriminalhauptkommissars noch ein weiteres Anliegen: Bisher waren hochrangige sudanesischen Polizisten in die Bundesrepublik geschickt worden, denen nach ihrer Rückkehr die

²⁸⁶⁵ Bericht Nr. 564/58 vom 16.11.1958 aus Kabul (Ablichtung), in: BArch B 213/2820.

²⁸⁶⁶ Ibid. Zur Problematik der Umstellung vom Gehaltsausgleich für Kriminalinspektor A. auf GAWI-Vertrag zum Aufbau eines afghanischen Kriminalamts vgl. den Vorgang in: PA AA B 130, Bd. 3.619A.

²⁸⁶⁷ Aufzeichnung von BMI-VI A 4 an BMI-UAL VI A und AL VI anlässlich des Besuchs des sudanesischen Botschafters in Wiesbaden, in: BArch B 106/380804.

²⁸⁶⁸ Ibid.

²⁸⁶⁹ Vgl. Botschaft Khartum am 09.11.1962 an AA inklusive TH-Fragebogen „Sudanesisches Polizeiausbildungswesen“ (Doppel), in: BArch B 106/380804.

²⁸⁷⁰ BKA am 18.12.1962 an BMI, in: BArch B 106/380804.

Leitung von Polizeidienststellen übertragen wurde, obwohl die Überlegung dahin gegangen war, „Fach- und Lehrkräft[e]“ heranzubilden, die in ihrer Heimat ihr neues Wissen weitergeben und verbreiten würden. Angesichts dieser beiden Zielsetzungen sollte die dreiwöchige Recherche vor Ort umfangreich ausfallen. Der BKA-Mann wurde beauftragt, allgemeine Informationen über „Aufbau und Organisation der sudanesischen Polizei in den verschiedenen Sparten, besonders der Kriminalpolizei“, über „Polizeischulen, Ausbildungsprinzipien an diesen Schulen, Anteil der kriminalpolizeilichen Ausbildung“ und „die technische Ausstattung“ der Einrichtungen zu sammeln.²⁸⁷¹ Das BMI übernahm die Argumentation des BKA und vertrat sie in Vertrauen auf dessen Einschätzungen wörtlich gegenüber den anderen Ressorts.²⁸⁷² Der Kriminalhauptkommissar machte sich Anfang des Jahres 1963 als „Gutachter“²⁸⁷³ auf den Weg.²⁸⁷⁴ Die Entscheidung lohnte sich – so bewertete es zumindest der Experte selbst. Der Kooperationswille des Empfängerlandes habe die Erfüllung seines Rechercheauftrags erleichtert: „Die sudanesischen Dienststellen waren bemüht, jeden gewünschten Einblick in ihre polizeilichen Verhältnisse zu gewähren.“²⁸⁷⁵ Dank einer „vertrauensvolle[n] Atmosphäre“ erstellte der BKA-Fachmann ein elfseitiges Gutachten zur sudanesischen Polizei mit Kostenplänen und Fotografien, das ihn zu der Empfehlung veranlasste, beim Ausbau der Polizeischule sowie des Polizeihauptquartiers in Khartum mit Mensch und Material zu helfen.²⁸⁷⁶ Die bundesdeutsche Botschaft zeichnete ebenfalls ein Bild der Wertschätzung für den Polizeibeamten aus Wiesbaden. Beim abschließenden Empfang von sudanesischer Seite sei „mehr als die Hälfte der Kabinettsmitglieder“ aufmarschiert, darunter der Oberbefehlshaber der Armee sowie Außen- und Innenminister.²⁸⁷⁷ Der BKA-Experte seinerseits schätzte die „abgewogenen Überlegungen“²⁸⁷⁸, die dem Hilfsgesuch zugrunde lägen, weil sie „den Möglichkeiten dieses

²⁸⁷¹ Vgl. *ibid.*

²⁸⁷² Vgl. den BMI-Schnellbrief vom 04.01.1963 an AA-801 und nachrichtlich an BMZ-II B 4, in: BArch B 213/20946.

²⁸⁷³ Formular vom 15.01.1963 zur Zuweisung von 5.000 DM aus Kap. 23 02 Tit. 300 an das BMI, in: BArch B 213/20946. Vgl. auch de Haas am 19.02.1963 aus Khartum an AA, in: *ibid.*

²⁸⁷⁴ Anfang Januar erst hatte der Unterausschuss für Technische Hilfe die Entsendung formell beschlossen. Vgl. den Ausschnitt aus dem Protokoll über die Sitzung des IRA-TH am 09.01.1963, in: BArch B 213/20946.

²⁸⁷⁵ Undatierter Bericht von KHK M. über seine Reise in den Sudan vom 30.01. bis 13.02.1963, in: BArch B 213/20946.

²⁸⁷⁶ Vgl. *ibid.*

²⁸⁷⁷ Vgl. de Haas am 19.02.1963 aus Khartum an AA (Doppel), in: BArch B 213/20946.

²⁸⁷⁸ Undatierter Bericht von KHK M. über seine Reise in den Sudan vom 30.01. bis 13.02.1963, in: BArch B 213/20946.

Landes“ angepasst seien. Dass er mit dem Innen-ministerium in Khartum zu einem Konsens gelangt sei, leitete der BKA-Vertreter daraus ab, dass das sudanesisches Ressort „keinerlei Widerspruch“ eingelegt habe. In seine Bewertung der beiden Projekte ließ der BKA-Gesandte organisatorische, politische und geographische Faktoren einfließen. Als ersten Punkt stellte er heraus, dass sudanesisches Vertreter ihm bei „Gesprächen im engeren Kreis ... die politischen Konsequenzen“ erläutert hätten, darunter

„die Erhaltung der Unabhängigkeit gegenüber Kairo und Moskau (wörtlich: weg von Kairo und Moskau) und der Aufbau eines attraktiven polizeilichen Ausbildungszentrums in Khartum für die Anliegerstaaten des Sudan...“²⁸⁷⁹

Wie die Polizeischule zur Unabhängigkeit des Sudans beitragen und seine Souveränität steigern sollte, führte er indes nicht weiter aus. Der Kriminalhauptkommissar behauptete lediglich, diese „Auffassung hoher sudanesischer Offiziere dürfte der allgemeinen politischen Konzeption der sudanesischen Regierung entsprechen.“ Das politische System des Landes stand seiner Auffassung nach keinesfalls einer Polizeihilfe im Wege, denn die Militärregierung sei um wirtschaftliche Entwicklung bemüht und gehe „ohne polizeistaatliche Methoden“ vor. Der Kriminalist machte „keine offensichtliche Rivalität“ zwischen Armee und Polizei aus; letztere werde „bewußt“ kleiner „gehalten“. Ihre aktuelle Ausstattung sei aber unzulänglich: Ein Land, das zehn Mal so groß wie die Bundesrepublik war, wenn auch lediglich 14 Mio. Einwohner zählte, könne nicht mit 250 Polizeioffizieren und etwa 10.000 Polizeibeamten auskommen, wie es derzeit der Fall sei. Die Weite des Landes und die regionalen Gegebenheiten, die verschiedene Anforderungen an die dort eingesetzten Polizisten stellten, müssten berücksichtigt werden.²⁸⁸⁰ Eklatantes Beispiel sei die Provinz Kordofan. Obwohl so groß wie Frankreich, sowohl mit Baumwollgebieten versehen als auch von Nomaden durchstreift, seien hier nur 24 Offiziere und 1.040 Polizeibeamte zuständig. Der Bereich der sudanesischen

²⁸⁷⁹ Ibid.

²⁸⁸⁰ „Die polizeiliche Aufgabenstellung ist so unterschiedlich wie die Struktur des Landes. Die Tätigkeit erstreckt sich von Kontrollaufgaben in den Dürre- und Wüstengebieten des Nordens und der Überwachung der Viehzucht treibenden Nomadenstämme in den besonders gefährdeten Gebieten des mittleren Südens bis zum Einsatz einer modernen Großstadtpolizei im besonderen Ballungsgebiet Khartoum-Omdourman – Khartoum Nord.“ Eine zusätzliche Herausforderung sah M. in Saisonarbeitern in der Provinz Blauer Nil, deren angeblich differente „Mentalität“ und „Lebensgewohnheiten ... politische Gefahrenmomente“ in sich bergen würden. Vgl. *ibid.*

Kriminalpolizei steckte nach Einschätzung des westdeutschen Gutachters insgesamt „in kleinsten Anfängen“. Obwohl das Hauptquartier Khartum die „vorläufig vier Abteilungen“ Verwaltung, Kriminalpolizei, Sicherheit und Soziales („Welfare“) umfasste, fehle es schlichtweg an ausgebildeten Mitarbeitern und an Ausrüstung. Diese Lücke schließen zu können schätzte der Kriminalhauptkommissar optimistisch ein. Eine Unterstützung der Bundesrepublik bewarb er damit, bei der Beseitigung eines kolonialen Erbes zu helfen, da aufgrund dieser Vergangenheit höhere Ränge bei „Organe[n] der öffentlichen Sicherheit“ im Sudan dünn gesät und „sudanesisch[e] polizeilich[e] Führungskräfte“ selten seien. Die bisherige bundesdeutsche Unterstützung bewertete der Experte äußerst positiv. Das entscheidende Kriterium war für ihn, welche Positionen die ehemaligen BKA-Schüler nach der Rückkehr in ihr Heimatland erreicht hatten. Da den in der Bundesrepublik ausgebildeten Offizieren „wesentliche Funktionen übertragen“ worden waren, bewertete M. das Projekt als „Erfolg“. Einer von ihnen war inzwischen als Polizeikommandant in Omdurman am Nil, gegenüber der Hauptstadt Khartum, im Einsatz. Der sudanesishe Polizeikommandant hatte drei Kriminalinspektionen eingerichtet, die zwar „noch völlig unzureichend ausgestattet sind“, sich aber positiv auf die Aufklärungsstatistik ausgewirkt hätten. Stolz verkündete der Kriminalhauptkommissar: „Der Aufbau des Polizeiquartiers in Omdourman ... erfolgte nach deutschen Erfahrungen.“ Ein weiterer der im BKA ausgebildeten Herren, ein „besonders befähigter Offizier“, unterrichtete – gemäß der eigentlichen bundesdeutschen Intention – Kriminalistik an der Polizeischule Khartum und hatte deutsche Fachliteratur, darunter eine BKA-Schriftenreihe, ins Arabische übersetzt. Zwei weitere ehemalige Schüler arbeiteten für die Abteilung Kriminalpolizei des Hauptquartiers Khartum, ein anderer im Pass- und Ausweiswesen. Mit letzterem hatte ein Ehepaar aus der Bundesrepublik bei seinem Aufenthalt im Sudan gute Erfahrungen gemacht. Da sich die Gäste bei der Behörde kaum verständigen und somit ihre Passprobleme nicht beheben konnten, kam unerwartete Hilfe vom Deutsch sprechenden sudanesischen Beamten.²⁸⁸¹ Sowohl die Botschaft als auch die deutsche Kolonie müssten davon profitieren, „daß gerade im Paßwesen ein in Deutschland ausgebildeter Offizier eine leitende Stellung einnimmt.“ Kritische Bemerkungen zum Ausbildungsprogramm bezogen sich deswegen lediglich darauf, dass bisher „nur sechs Offiziere“ – vier von ihnen zwei Jahre, zwei

²⁸⁸¹ „Die Überraschung dieses Ehepaares war groß, als es bei der Paßbehörde in fließendem Deutsch von diesem Offizier angesprochen wurde, der die fragliche Angelegenheit dann auch schnell und reibungslos erledigte.“ Vgl. *ibid.*

von ihnen acht Monate lang – ihre kriminalpolizeiliche Ausbildung in der Bundesrepublik absolviert hatten. Mit dieser geringen Zahl an Programmteilnehmern war kaum Abhilfe beim Personalmangel zu schaffen. Nun sollte sich darüber hinaus ändern, dass bis dato keine technische Ausrüstung von der Bundesrepublik geliefert worden war: Die „modern[e] Polizeischule“ am östlichen Rand Khartums sollte nach dem Vorbild der Hessischen Polizeischule in Wiesbaden-Dotzheim errichtet werden.²⁸⁸²

Der Kriminalhauptkommissar brachte einen dreistufigen Plan aus dem Sudan mit. Im ersten Schritt sollte die Ausbildung von Offizieren und Unteroffizieren in der Polizeischule Khartum für die Provinzen gefördert werden, um „den dringend erforderlichen Nachwuchs an Führungskräften der Polizei für die Provinzen heranzubilden“. An das Polizeihauptquartier würde unterdessen kriminaltechnische Ausstattung geliefert, in dessen Gebrauch bundesdeutsche Polizisten vor Ort einweisen sollten. Mit der Hilfe für das Hauptquartier Khartum war beabsichtigt, „die Kriminalität insbesondere im Großstadtgebiet Khartum und in den größeren Städten des Sudan wirksam zu bekämpfen.“ Parallel wurde die Ausbildung von Fachlehrern in der Bundesrepublik vorgesehen. Da die Bundesrepublik selbst mit einer geringen Zahl von Ausbildungspersonal zurechtkommen musste, sollten die Sudanesen in Lehrgänge integriert und zügig als Lehrer in ihrer Heimat tätig werden. Der Plan lautete also, rasch Counterparts auszubilden, die als Multiplikatoren dienen sollten. Anschließend, als zweite Stufe, war eine Vernetzung der einzelnen Polizeistationen vorgesehen. Über den Ausbau nachrichtentechnischer Verbindungen sollten die Provinzen von Khartum aus über Funkverbindungen kontaktiert werden können; innerhalb der Provinzen würden Funksprechverbindungen die Erreichbarkeit der Distrikte und einzelner Posten gewährleisten. Darauf aufbauend schwebte dem westdeutschen Experten als dritte Stufe vor, den Blick von der Zentrale ganz auf die Provinzen zu richten, um dort Polizeihauptquartiere und Polizeischulen einzurichten sowie motorisierte Einsatzbereitschaften zu bilden. Die beiden Einrichtungen in Khartum sollten also erst der Anfang sein. Für die Umsetzung der vorgeschlagenen ersten Etappe rechnete der Experte mit 650.000 DM Kosten für die Bundesrepublik.²⁸⁸³ Grundstücke und Gebäude lagen, wie man es generell aus

²⁸⁸² Die Polizeischule sollte ein Lehr- und Verwaltungsgebäude, ein Wirtschaftsgebäude mit Küche und Speisesälen, vier Unterkünfte für Offiziere, acht Unterkünfte für Unteroffiziere, einen Reitstall mit Übungsgelände, einen Sportplatz und ein Gebäude für die Vorführung von Lehrfilmen und Theaterstücken umfassen. Vgl. *ibid.*

²⁸⁸³ Vgl. *ibid.*

der Entwicklungshilfe als „Partnerschaftsleistungen“²⁸⁸⁴ kannte, in der Verantwortung der sudanesischen Regierung.²⁸⁸⁵

Die Argumentation des Kriminalhauptkommissars implizierte, dass die besser ausgerüstete und ausgebildete Polizei der Verbrechensbekämpfung dienlicher sein und somit das Leben der Sudanesen als auch der dort ansässigen Deutschen sicherer und einfacher machen konnte. Der BKA-Mann erinnerte daran, dass es sich um eine gesellschaftliche Norm und Konvention handle, der Polizei statt beispielsweise dem Militär „die Verantwortung für die innere Sicherheit“²⁸⁸⁶ zu übertragen, wie es in der Bundesrepublik Usus war und im Sudan werden sollte. Wieso die Bundesregierung bei diesem Konzept helfen müsse, begründete M. mit positiven Folgen für ihre gesamte Entwicklungshilfe:

„Wenn die innere Sicherheit im Sudan erhalten und weiter gefestigt werden soll, von der unter Umständen die Beteiligung der Bundesrepublik im Rahmen der Entwicklungshilfe auf wirtschaftlichem und technischem Gebiet beeinflusst werden kann, ist eine tatkräftige Unterstützung bei der Organisation und dem Ausbau der sudanesischen Polizei und Kriminalpolizei notwendig...“²⁸⁸⁷

Allein könne der Sudan diese Umstrukturierung nicht finanzieren, so dass er gern Unterstützung von dem Staat annähme, der sowieso „als Vorbild dient“²⁸⁸⁸. Das hieß: die Bundesrepublik. In Bonn wurde all dies ohne Nachfragen übernommen und die vom Gutachter genannte Summe von

²⁸⁸⁴ Botschaft Khartum am 08.10.1963 an AA mit der Bitte um baldige Übersendung der Regierungsvereinbarung (Doppel), in: BArch B 106/380804.

²⁸⁸⁵ Laut Kostenplan sollte die Polizeischule Khartum mit einer Verkehrsunfallaufnahme, einem Verkehrslehrraum und einem Schießkino – ohne Waffen – ausgestattet werden. Vorgesehen waren außerdem eine Druckermaschine für Schulungsmaterial, ein Spezialfahrzeug für Mordermittlungen, daktyloskopische Schulungseinrichtungen sowie foto-technische Lehreinrichtungen. Das Hauptquartier sollte mit je einem Labor für Schrift- und Urkundenuntersuchungen, für Schusswaffen- und Werkzeuguntersuchungen sowie für biologische und mineralogische Untersuchungen ausgestattet werden. Daneben waren Fotoausstattung, Fotolabor, eine Ergänzungsausstattung für ein Labor für chemisch-physikalische Untersuchungen sowie eine daktyloskopische Ausstattung vorgesehen. Während ein Drucker, ein Fotograf und zwei Kriminaltechniker für ein Jahr in der Bundesrepublik zur Verwendung der Lieferungen geschult werden sollten, sollten aus der Bundesrepublik ein leitender Kriminalbeamter, ein leitender Beamter der Hessischen Polizeischule, ein Fotograf sowie ein Kriminaltechniker für je acht Wochen vor Ort erste Einblicke geben und das Gerät vorbereiten. Vgl. den undatierten Bericht von KHK M. über seine Reise in den Sudan vom 30.01. bis 13.02.1963, in: BArch B 213/20946.

²⁸⁸⁶ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁸⁸⁷ Ibid.

²⁸⁸⁸ Ibid.

650.000 DM abgenickt.²⁸⁸⁹ Auch bei der Vereinbarung mit dem Sudan setzte die Ministerialbürokratie auf die fachliche Expertise und orientierte sich an den Empfehlungen des Bundeskriminalamts, das dem BMI im Herbst 1963 einen Entwurf zur Verfügung stellte. Dieser übersetzte den Stufenplan des Gutachters in Paragraphen. Gemäß dem Wunsch, Ausbilder auszubilden, war neben den Leistungen der Bundesrepublik auch festzuschreiben, dass die Schüler nach ihrer Rückkehr in den Sudan für mindestens drei Jahre „als Lehr- und Fachkräfte voll eingesetzt werden können“. Diese Regelung sollte ebenfalls für die acht zurzeit in der Bundesrepublik lernenden sudanesischen Polizisten gelten.²⁸⁹⁰

Zur Übergabe der kriminaltechnischen Ausstattung an das Polizeihauptquartier und die Polizeischule in Khartum im Rahmen der Technischen Hilfe wurde Kriminalhauptkommissar M. erneut bemüht. Vom 23.10. bis zum 22.11.1964 reiste er mit zwei Kommissaren ein weiteres Mal in den Sudan.²⁸⁹¹ Ihre Aufgabe war es, das technische Material, das Ende September 1964 fast vollständig geliefert worden war, zu übergeben und die sudanesischen Polizisten „in die Lage zu versetzen, einen Großteil des Geräts sofort in Gebrauch zu nehmen“²⁸⁹². Die Laboreinrichtungen sollten voraussichtlich erst ein Jahr später zum Einsatz kommen. Als die drei Herren des BKA bereits vor Ort waren, mussten sie ihren Plan allerdings „infolge der Unruhen im Sudan“²⁸⁹³ kurzfristig modifizieren. Die Bundesbürger waren angeblich ohne Kenntnis der Demonstrationen seit dem 21.10.1964 eingereist und blieben, um keine „Mißtrauensäußerung“ abzugeben.²⁸⁹⁴ In der Darstellung der „Revolution“ durch den Kriminalhaupt-

²⁸⁸⁹ Der IRA-TH stimmte am 28.08.1963 zu. 600.000 DM sollten zur Lieferung von Ausrüstung und zur Entsendung von deutschen Fachkräften mittels Kap. 23 02, Tit. 300 ausgegeben werden. Weitere 50.000 DM wurden aus Kap. 23 02, Tit. 303 zur Ausbildung von Counterparts zur Verfügung gestellt. Die Mittel wurden vom BMI bewirtschaftet. Vgl. den Auszug aus dem Protokoll sowie das Formular zur Mittelzuweisung vom 16.09.1963 (Durchdruck), in: BArch B 213/20946.

²⁸⁹⁰ Vgl. das „Abkommen“ zwischen den Regierungen der Bundesrepublik und des Sudans „über den Ausbau der Polizeischule und des Polizeihauptquartiers Khartoum“ (undatiertes Entwurf), in: BArch B 106/380804. Hervorhebung gemäß Quelle.

²⁸⁹¹ Vgl. BMI-VI A 4 am 20.03.1965 an BKA und BMZ als Begleitschreiben zum Erfahrungsbericht von KHK M., in: BArch B 213/20946.

²⁸⁹² Undatiertes Bericht von KHK M. über seine Reise vom 23.10. bis 22.11.1964 in den Sudan, in: BArch B 213/20946.

²⁸⁹³ Handschriftliche Notiz auf BMI-VI A 4 am 20.03.1965 an BKA und BMZ als Begleitschreiben zum Erfahrungsbericht von KHK M., in: BArch B 213/20946.

²⁸⁹⁴ Vgl. den undatierten Bericht von KHK M. über seine Reise vom 23.10. bis 22.11.1964 in den Sudan, in: BArch B 213/20946.

kommissar traten die Demonstranten als Aggressoren auf.²⁸⁹⁵ Präsident Abboud gab für den BKA-Vertreter „eine nahezu tragische Figur“ ab:

„Als alter verdienter General umgibt ihn der Ruf eines ‚Vater des Volkes‘ und wird, als er am 30.10.1964 die Militärregierung unter diesem Druck auflöst, als Retter des Sudan gefeiert. Tatsächlich erweist er sich als handlungsunfähig und unentschlossen, ohne politischen Weitblick.“²⁸⁹⁶

Solche Einschätzungen gab der Kriminalhauptkommissar in seiner Funktion als vermeintlich technokratisch denkender Sachverständiger der Technischen Hilfe ab. Obwohl er ausdrücklich keine Erklärungen für die Ereignisse liefern wollte,²⁸⁹⁷ schreckte er keineswegs vor politischen Wertungen zurück. Zum einen lässt sich sein Bericht als Rechtfertigung lesen, warum er und seine Kollegen ihren Auftrag nicht abschließend umsetzen konnten. Zum anderen war der BKA-Angehörige einer der wenigen Vertreter der Bundesregierung vor Ort, die aus nächster Nähe über die Geschehnisse berichten konnten. Dass er von offizieller Seite aufgefordert worden wäre, seine Erfahrungen in dieser Form mitzuteilen, ist nicht dokumentiert. In Anbetracht ähnlicher Berichte von Experten vor Ort und den häufigen Angeboten Reisender aus Wirtschaft, Wissenschaft oder Bundestag, der Bonner Ministerialbürokratie über ihre Einblicke und Einsichten zu berichten, ist anzunehmen, dass es diesen als Norm erschien, andere an der selbst bekundeten Zeugenschaft teilhaben zu lassen. Darin spiegelt sich ein Bewusstsein der Exklusivität bezüglich des Zugangs zu Afrika. Diejenigen, die mit Regierungsvertretern des Gastlandes in Kontakt kamen, meldeten ihre Eindrücke an offizielle Stellen der Bundesrepublik – sei es aus einem Gefühl der Verpflichtung, sei es zum Beweis der eigenen Relevanz. Auch ein technokratischer Auftrag konnte die Entwicklungshilfe nicht zu einem unpolitischen Geschäft in der Hinsicht machen, dass er Kontexte ausblendete.²⁸⁹⁸ Der BKA-Mann jedenfalls enthielt sich nicht der Zukunftsprognose, „daß die Kommunisten alle

²⁸⁹⁵ „Als die Studenten ... gegen die Polizei, die diesen Zug zu verhindern hatte, eine drohende Haltung einnahmen, machte die Polizei von der Schußwaffe Gebrauch.“ Der BKA-Gesandte berichtete von 30 Toten und 100 Verletzten. Vgl. *ibid.*

²⁸⁹⁶ *Ibid.*

²⁸⁹⁷ Vgl. *ibid.* Über die Ursachen für den „Erfolg“ der Revolution“ und die fehlende „Kraft der Militärregierung“ würden „andere Bundesbehörden“ Aufschluss geben.

²⁸⁹⁸ Wie eine Politikberaterin der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit formulierte: „So there has never been an apolitical TC/GTZ, simply a TC/GTZ that has been assigned a neutral ‚apolitical‘ role.“ Vgl. *Diaby-Petznlin, Friederike: Democratization: Challenge for Development Policy*, in: *Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.): Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Incementalism (Politics and Economics in Africa, Bd. 4)*, Münster 2002, S. 166.

Anstrengungen unternehmen werden, freie Wahlen zu verzögern oder gar zu verhindern, da sie dann, wenn überhaupt, nur höchstens einen Ministersitz erhalten.“²⁸⁹⁹ Er warnte vor der „jetzt sehr anfällige[n] innenpolitische[n] Situation“ und einem „Zug zum nationalen Sozialismus östlicher Färbung“. Als „Hauptprobleme“ erschienen ihm „die separatistischen Bestrebungen der Südprovinzen“. All diese Bereiche harnten seiner Meinung nach der Einwirkung staatlicher Apparate. Die Polizei schätzte der Sachverständige allerdings als „noch zu schwach“ ein, so dass er eher auf das Militär als Ordnungskraft setzte. Erst nach diesen Beobachtungen wandte sich der BKA-Vertreter der Darstellung des Zwecks seiner Reise zu. Zu dieser Zielsetzung gehörte am 18.11.1964 „die formelle Übergabe“ des Materials an das sudanesisches Innenministerium in Anwesenheit von dessen Minister, dem Kommandanten der Polizeischule sowie „zahlreichen hohen Offizieren“; neben den BKA-Beamten wohnten von bundesdeutscher Seite Botschafter und Militärattaché dem Akt bei. Ungeachtet der Umstände zog M. insgesamt eine positive Bilanz der Mission. In seinen Augen war vielfach die „größere Zurückhaltung“ gegenüber den USA, Großbritannien und auch Ägypten zum Ausdruck gekommen, während dagegen „das ‚Deutschtum‘“ gut bewertet werde und „großes Ansehen“ genieße. Das „vertrauensvolle Verhältnis“ zur sudanesischen Polizei zeitigte angeblich positive Folgen auch für die Botschaft der Bundesrepublik und allgemein die Deutschen im Sudan, die gegen jegliche Veränderung der politischen Lage geradezu geschützt erschienen. Begründet wurde diese These mit der Karriere des „Acting Deputy Commissioner of Police“, Lewis Sidra, der seit 1957 Kontakte zum BKA unterhielt. Als Leiter der Polizeischule in Khartum war er nach „Ausbruch der Revolution“ zum „Acting Commissioner“ der Provinz Khartum, schließlich zum Zuständigen für die gesamte sudanesischen Polizei berufen worden und hatte in dieser Funktion „alle[n] Besprechungstermine[n] mit der Arbeitsgruppe mit größter Pünktlichkeit“ beigewohnt. Dass zwei andere Gesprächspartner am 04.11. aus dem Dienst entlassen und am 09.11.1964 sogar verhaftet worden waren, schien den Berichterstatte nicht zu beunruhigen. Möglicherweise lag dies an der Kontinuität, die Lewis Sidra bot. Zudem waren die in der Bundesrepublik ausgebildeten Offiziere alle in Amt und Würden geblieben; allein aufgrund des Mangels an Nachwuchskräften stünden für sie „höchste Funktionen des polizeilichen Dienstes“ zu erwarten. Der Kommandant von Khartum-Nord, ebenfalls ein ehemaliger BKA-Schüler, habe sich „besonders“ um die Deutschen in seinem Bereich

²⁸⁹⁹ Undatierter Bericht von KHK M. über seine Reise vom 23.10. bis 22.11.1964 in den Sudan, in: BArch B 213/20946.

gekümmert – trotz seines damals „unerfreuliche[n] Erlebnis[ses] mit einem Hotelier“ in der Bundesrepublik, an das M. erinnerte. Der BKA-Experte schlussfolgerte aus diesen Beobachtungen eine Empfehlung, die wenig überrascht: Die Bundesrepublik sollte weitere Technische Hilfe für die Polizei leisten, insbesondere da es sich bei ihr um die einzige Gebernation handelte, die diese Institution unterstützte.²⁹⁰⁰

3.1.4. Will sie oder will sie nicht? Der Umgang mit dem Sturz der Militärregierung in Khartum

Mit dem Machtwechsel in Khartum 1964 wandelte sich die bundesdeutsche Unterstützung für sudanesischen Ordnungskräfte zu einem noch heikleren Thema als es Bonner Maßnahmen in diesem Bereich ohnehin waren. Am 26.10.1964 meldete Botschafter von Richthofen, „khartoum gleicht belagerter stadt, schwerbewaffnete truppen und polizei patrouillieren strassen und sind an kritischen punkten massiert.“²⁹⁰¹ Der bundesdeutsche Botschafter vermerkte „fremdenfeindliche“ Züge „der unruhen“, bei denen seines Wissens der britische Handelsrat sowie ein US-Botschaftssekretär verletzt worden waren. Von Richthofen stellte besorgt fest, die sudanesischen Regierung vermöge es nicht mehr, „eigentum, leib und leben selbst privilegierter auslaender zu schuetzen“, nachdem sich die „gesamte sudanesischen intelligenz“ u.a. mit dem Vorstand der Gezirah-Pächter in einem „National Democratic Committee“ organisiert hatte, von dem ein Aufruf „zur civil disobedience“ unter Androhung von „vergeltungsmassnahmen“ ausging. Die bundesdeutschen Hilfsmaßnahmen – immerhin befand sich gerade eine BKA-Delegation im Land – beschäftigten von Richthofen jedoch nicht; er erwähnte lediglich die Bitte des Militärattachés um eine Weisung des BMVg.²⁹⁰² Auch den entwicklungspolitischen Bereich bezog von Richthofen nicht in seine Analyse ein. Für ihn war vor allem „de[r] beunruhigend[e] Umstand“²⁹⁰³ von Interesse, dass „nicht weniger als vier“ der nun amtierenden 15

²⁹⁰⁰ Aufgrund der innenpolitischen Situation war aber vorerst nicht mit personeller Hilfe aus der Bundesrepublik im Sudan zu rechnen. Immerhin hatte M. nach Rücksprache mit Lewis seine beiden Begleiter vom BKA, die eigentlich acht Wochen im Land bleiben sollten, abgezogen, um „auch nur de[n] geringste[n] Anschein einer deutschen polizeilichen Beratertätigkeit während dieser politischen Spannungszeit im Sudan“ zu verhindern. Zu Beginn des Aufenthalts hatte er sich dagegen um einen anderen Eindruck gesorgt, so dass die bundesdeutschen Reisenden geblieben waren, um die sudanesischen Regierung nicht zu brüskieren. Vgl. *ibid.*

²⁹⁰¹ Verschl. FS Nr. 129 vom 26.10.1964 aus Khartum (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁰² Vgl. *ibid.*

²⁹⁰³ Botschaft Khartum am 04.11.1964 an AA-I B 4 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

Minister „allgemein als Kommunisten gelten“. Noch in demselben Bericht ließ von Richthofens aufgeschreckter Tonfall nach, denn: „Im Lichte der Tatsachen gesehen und auf ihre richtigen Proportionen zurückgeschraubt ist der kommunistische Einfluß jedoch weniger alarmierend als es auf den ersten Blick erscheinen könnte.“ Zum einen sollte bereits im März 1965 gewählt werden, zum anderen rechnete von Richthofen die vier eher an Moskau als Peking orientierten Herren „nicht unbedingt zu den radikalsten Elementen des Landes“²⁹⁰⁴. Fast zeitgleich versuchte der bundesdeutsche Militärattaché in Khartum, OTL Houselle, Sorgen um kommunistische Einflüsse zu unterbinden. „Die regierungsfeindlichen Unruhen“²⁹⁰⁵ seit dem 21.10.1964 waren seiner Meinung nach „spontan“ entstanden, weil ein Student bei Demonstrationen an der Universität „in Notwehr“ getötet worden sei; die Demonstrationen seien „nicht von irgendeiner (etwa kommunistischer) Seite vorbereitet“. Die große Beteiligung erklärte der Militärattaché mit der „latente[n] Unzufriedenheit über die steigenden Lebenshaltungskosten“ und insbesondere mit „eine[r] tiefgreifende[n] Beunruhigung“, dass die Regierung „mit der Aufstandsbewegung im Süden des Landes“ überfordert sei. Im Auswärtigen Amt wurde diese Einschätzung herausgestellt und betont, dass das Militär selbst den Sturz seiner Regierung mitverantwortet habe, indem es ein gewaltsames Einschreiten gegen die Demonstranten ablehnte. Stattdessen hätten „die Khartumer Truppenkommandeure“, organisiert in einem „Council of Commandants“, „die Lösung der Krise durch Verhandlungen mit der Opposition“ eingefordert und damit eine Regierungskrise ausgelöst.²⁹⁰⁶

In der Umbruchsituation im Herbst 1964 stand also das sudanesisches Militär als potentielle Regierungsstütze mitten im Geschehen. Für die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an die sudanesisches Armee und Luftwaffe warfen die innenpolitischen Veränderungen und der Sturz der amtierenden Militärregierung die Frage nach umfassenderen Anpassungsleistungen auf. Kaum einen Monat zuvor noch hatte das BMVg in Bonn mit einer Delegation Abbouds über eine zweite Ressortvereinbarung zur Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe verhandelt, deren Legitimation mit dem Machtwechsel in Khartum unerwartet geschwunden war.²⁹⁰⁷ Es

²⁹⁰⁴ Ibid.

²⁹⁰⁵ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 09.11.1964 zum „Regierungssturz im Sudan“ über AA-StS an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁰⁶ Vgl. *ibid.*

²⁹⁰⁷ Vgl. das Programm des BMVg-Protokollreferats für den Besuch einer sudanesischen Delegation unter Major General Hassan Beshir Nasr vom 28.09. bis 02.10.1964, in: BArch BW 1/2028.

drängte sich also der Gedanke auf, wie mit der bundesdeutschen Ausrüstungshilfe weiter verfahren werden sollte. Militärattaché Houselle riet gut zwei Wochen nach Beginn der Demonstrationen zur Fortführung der Maßnahmen und prognostizierte, die Armee werde „ein wichtiger Ordnungsfaktor bleiben“²⁹⁰⁸. Seiner Beobachtung zufolge bestand aufgrund

„einer gewissen Öffnung nach links im Übergangskabinett, die aus taktischen Gründen vorgenommen wurde, ... die Tendenz, die rechtsstehenden zivilen Kreise mit der Armee zu einer politischen Front gegen etwa aufkeimenden Linksradikalismus zusammenzufassen.“²⁹⁰⁹

Darauf stützte der bundesdeutsche Militärattaché seine Empfehlung, fortzufahren wie bisher:

„Um ihr Selbstbewußtsein nicht zu schmälern und ihr die nötige innere Festigkeit für die kommenden Monate zu geben, glaube ich, daß an der laufenden Hilfe unsererseits zunächst nichts geändert werden sollte.“²⁹¹⁰

Im Auswärtigen Amt wurde dieses „zunächst“ handschriftlich unterstrichen.²⁹¹¹ Hinter OTL Houselles Einschätzung, dass „die Ausrüstungshilfe zur Zeit nicht gestoppt werden sollte“, stand nicht zuletzt der Wunsch, die Intention einer kontinuierlichen Kooperation zu beweisen. Inzwischen waren die sieben Generäle verhaftet worden, die während der Militärregierung das „Supreme Council“ gebildet hatten. Sollte die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt ihre Ausrüstungshilfe beenden, so warnte der bundesdeutsche Militärattaché,

„könnte durch Regierung und Volk des Sudan der nicht wieder gut zu machende Vorwurf gemacht werden, daß sie die Ausrüstungshilfe dem früheren Supreme Council und nicht dem sudanesischen Staate als solchen hätte zukommen lassen wollen.“²⁹¹²

Das BMVg schloss sich dieser Einschätzung an. Ein Tag nach dem Rücktritt Präsident Abbouds, dem letzten Vertreter der Militärregierung, notierte der Leiter der BMVg-Abteilung W seine Meinung, dass die „Militärhilfe“²⁹¹³ unbedingt fortzuführen sei, auch wenn er sie als „wenig

²⁹⁰⁸ Bericht von OTL Houselle vom 07.11.1964 an BMVg über die „Situation im Sudan“ (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁰⁹ Ibid.

²⁹¹⁰ Ibid.

²⁹¹¹ Vgl. ibid.

²⁹¹² OTL Houselle am 14.11.1964 an BMVg, in: BArch BW 1/2021.

²⁹¹³ BMVg-AL W am 16.11.1964 an BMVg-UAL W I, in: BArch BW 1/2021. Vgl. zum Rücktritt Abbouds den Bericht von OTL Houselle vom 20.11.1964 an BMVg, in: ibid, sowie das verschl. FS Nr. 156 vom 16.11.1964 aus Khartum, in: PA AA B 57, Bd. 356.

erfolgreich“ bezeichnete. Ihr Fortgang dürfe nicht von einem „Regierungswechsel[l]“ abhängen,

„es sei denn, die neue Regierung gibt deutlich zu erkennen, daß sie keinen Wert auf die Fortsetzung der Hilfe mehr legt, oder sich auch sonst gegenüber der BRD so verhält, daß die Fortsetzung der Hilfe nicht mehr politisch verantwortet werden kann. Immerhin erscheint es mir angebracht, bei der Durchführung der Hilfe bis zur Klärung der Situation keinen forcierten Eifer an den Tag zu legen.“²⁹¹⁴

Dies bedeutete, das Ergebnis der Verhandlungen der Delegation der damaligen Militärregierung hintanzustellen, die General Hassan Beshir Nasr als stellvertretender Oberbefehlshaber der sudanesischen Streitkräfte und somit als „[z]weiter Mann im Staate“²⁹¹⁵ im Herbst 1964 in Bonn geführt hatte.²⁹¹⁶ Dem BMVg war es bei dieser Gelegenheit gelungen, die Erwartungen der Gäste zu dämpfen und die Materialwünsche herunterzuhandeln. Dem Ressort stand vor allem im Sinn, den zweiten Vertrag auch inhaltlich als Anschlussvorhaben zu denken, d.h. vor allem die bereits angelaufenen Maßnahmen fortzuführen und das gelieferte Material funktionsfähig zu halten. Ihre Priorität lautete: erst Flugplatz, dann Munition.²⁹¹⁷ Das BMVg brachte daher wenig Verständnis für den sudanesischen Wunsch auf, die Munitionsfabrik von Fritz Werner zu erweitern und Rohmaterial für 120 Millionen Schuss zu erhalten.²⁹¹⁸ Den stellver-

²⁹¹⁴ BMVg-AL W am 16.11.1964 an BMVg-UAL W I, in: BArch BW 1/2021.

²⁹¹⁵ Vermerk von AA-III A 4 vom 08.09.1964 an AA-I B 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹¹⁶ Die sudanesische Delegation unter Major General Hassan Beshir Nasr hielt sich vom 28.09. bis 02.10.1964 in Bonn auf. Vgl. BMVg-W I 3 am 18.09.1964 an Fü L IV 2, in: BArch BW 1/2028. Der Delegation gehörten u.a. der Finanzminister, Botschafter Mahgoub Mekkawi, Militärattaché Colonel Ibrahim El Dawi und der Stellvertreter des Luftwaffen-Kommandeurs an. Vgl. die undatierte Auflistung in: *ibid.* Auf dem Programm standen vor allem Gespräche mit der BMVg-Abteilung W sowie mit BMVg-Staatssekretär Gumbel und Abteilungsleiter Knieper, zudem mit dem Stellvertreter des Inspektors der Luftwaffe und dem Chef des Bundeswehr-Führungsstabs. Des Weiteren besuchten die Gäste das Fluganwärterregiment Uetersen, wo das Bundeswehrflugzeug Fouga Magister vorgeführt wurde. Das geplante Treffen mit BWB-Präsident Benecke in Koblenz mit einem Vortrag über die Aufgaben des BWB durch Vizepräsident Suhle sowie die Besichtigung des Luftwaffen-Flugabwehrbataillons 48 in Ulmen entfielen. Vgl. das Programm des BMVg-Protokollreferats vom 21.09.1964 sowie BMVg-W I 3 am 29.09.1964 u.a. an BWB, in: *ibid.*

²⁹¹⁷ BMVg-StS Gumbel notierte am 25.09.1964 handschriftlich: „Es sollte darauf geachtet werden, daß das Volumen der Hilfe unsere Mittel nicht allzu sehr beansprucht. Wichtig scheint mir zu sein, darauf zu achten, daß das gelieferte Material ‚erhalten‘ werden kann. Die langfristige Abstellung qualifizierten Personals belastet uns sehr.“ Vgl. die Notiz in: BArch BW 1/374178.

²⁹¹⁸ Vgl. die Notiz von BMVg-W I vom 23.09.1964, in: BArch BW 1/374178.

tretenden BMVg-Staatssekretär Knieper plagten „erhebliche Bedenken“, weil er von sudanesischer Seite eine glaubwürdige Begründung für die Notwendigkeit solch einer Munitionsversorgung vermisste. Bis dato seien lediglich „das Sicherheitsbedürfnis gegenüber angeblichen Expansionsbestrebungen Ägyptens“²⁹¹⁹ und Ausbildungszwecke angeführt worden, um „die übertriebene Forderung“ zu legitimieren. Knieper vermutete mit sorgenvollem Blick auf den Südsudan, dass es sich um Vorwände handelte.²⁹²⁰ Immerhin hatte Botschafter von Richthofen erst Ende August 1964 nach Bonn berichtet, wie Umwelt und Menschen vernichtend sudanesischen Truppen vorgingen.²⁹²¹ In den Besprechungen mit der sudanesischen Delegation gelang es schließlich, als Ziel des zweiten Vertrages „die Erhaltung“ des Materials aus dem ersten zu definieren, jedoch wurde ebenfalls die Lieferung der gewünschten 20.000 Gewehre G3 mit zehn Millionen Schuss NATO-Patronen und vier Millionen Schuss Manövrierpatronen für 2,85 Mio. DM als „besonders dringlich“ eingestuft.²⁹²²

Auch in seiner Gesamtsumme bezog sich das zweite Abkommen auf den ersten Vertrag von 1961. Mit der Deckelung von 40 Mio. DM orientierte er sich an den sudanesischen Rückzahlungsverpflichtungen, sollte sich also über die Schuldenrückzahlung aus der 1961 vereinbarten sudanesischen Selbstbeteiligung von einem Drittel finanzieren. Zwar sah auch der neue Vertrag einen Eigenanteil Khartums vor, jedoch nur noch zu einem Viertel. Die Senkung dieses Werts war ein Zugeständnis der Bundesregierung,

²⁹¹⁹ BMVg-W I 3 am 22.09.1964 an BMVg-UAL W I über die „Forderungen des sudanesischen Hauptquartiers für eine weitere Ausrüstungshilfe (Folgevertrag)“ (Durchdruck), in: BArch BW 1/374178.

²⁹²⁰ „Tatsächlich muß jedoch angenommen werden, daß darüber hinaus die immer noch anhaltenden Unruhen im Süden des Landes und evtl. Unterstützung befreundeter arabischer Länder die Ursachen sind.“ Vgl. *ibid.*

²⁹²¹ Vgl. *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 343.

²⁹²² Die beiden Seiten einigten sich auf Maßnahmen in Höhe von 43,3 Mio. DM, die ein weiteres Abkommen zu einem Eigenanteil des Sudan von einem Viertel vorsehen sollte. Geplant war die Einrichtung einer zentralen Reparatur- und Instandhaltungswerkstatt nach dem Angebot von Fritz Werner (16,7 Mio. DM); die Entsendung einer Expertengruppe für vorerst zwei Jahre (zwei Mio. DM), um in der Nutzung des gelieferten Materials zu unterweisen; der Ausbau der Munitionsfabrik nach dem Angebot von Fritz Werner (zwei Mio. DM) sowie die Lieferung von Rohmaterial für Munition (fünf Mio. DM), von Funkgeräten (drei Mio. DM), 20.000 Gewehren G3 mit Bajonetten und zehn Millionen Schuss NATO-Patronen und vier Millionen Schuss Manövrierpatronen (3,6 Mio. DM) sowie von Bomben und Raketen für Flugzeuge (eine Million DM). Hinzu kamen noch Kosten für Transport und Verpackung (3,5 Mio. DM). Die Projekte Panzerregiment und Kapazitätserweiterung Munitionsfabrik wurden dagegen „zurückgestellt.“ Vgl. das undatierte Ergebnisprotokoll (Entwürfe von BMVg-W I), in: BArch BW 1/374178.

um im Gegenzug die umfangreiche sudanesishe Wunschliste zu kürzen und sich auf „die Ergänzung oder Fortführung“²⁹²³ von bereits Begonnenem zu konzentrieren. Das AA war sich allerdings darüber im Klaren, dass die Ressorts nur einen kurzfristigen Abwehrerfolg weitergehender Ansprüche erzielt hatten:

„Außerdem wurde in den z.T. recht hart geführten Verhandlungen – Tenor: ‚Wenn Ihr nicht durch Nachlieferungen dafür sorgt, daß die gelieferten Güter einsatzbereit bleiben, hätte man besser die ganze Hilfe nicht angefangen‘ – deutlich, daß die jetzt von den Sudanesen zurückgestellten Wünsche in nicht allzu ferner Zukunft erneut vorgebracht werden sollen.“²⁹²⁴

Dass nicht einmal die nötige Zustimmung von Bundesverteidigungsrat und „parlamentarische[m] Sondergremiu[m]“, auf die „wiederholt und nachdrücklich“ hingewiesen wurde, abschreckende Wirkung entfalten konnte, wurde aufmerksam registriert. Die Gesprächspartner hätten die Erläuterungen zu diesen Erfordernissen „nur recht widerwillig“ angehört, was sich das BMVg damit erklärte, dass sie eine „andere Verfassungsstruktur“ gewöhnt seien.²⁹²⁵ Allerdings wurde die Bedeutung des Bundestages nach außen deutlich überhöht, denn noch war lediglich die kleine Gruppe von Parlamentariern in Kenntnis zu setzen. Gegenüber dem Bundesverteidigungsrat legitimierte das AA die Fortführung der Ausrüstungshilfe zum einen erneut mit der Bedeutung des Landes für Afrika in der Ost-West-Konfrontation.²⁹²⁶ Damit griff es die Einschätzung der bundesdeutschen Botschaft in Khartum auf, dass der Sudan „trotz neutraler Haltung“²⁹²⁷ dank der Ausrüstungshilfe „tatsächlich im westlichen Lager steht“²⁹²⁸. Zum anderen wurde generell betont, bisherige Maßnahmen im Sinne ihrer fortdauernden Wirkung fortführen zu müssen – eine Argumentation, die sich in der Entwicklungshilfe generell eingespielt hatte.²⁹²⁹

²⁹²³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 02.10.1964 über die „Erweiterung der Ausrüstungshilfe für den Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹²⁴ Ibid.

²⁹²⁵ Vgl. ibid.

²⁹²⁶ Vgl. den Entwurf von AA-III A 4 vom 22.10.1964 für eine BVR-Vorlage (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹²⁷ Verschl. FS Nr. 104 vom 19.09.1964 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹²⁸ Ibid.

²⁹²⁹ Vgl. den Entwurf von AA-III A 4 vom 22.10.1964 für eine BVR-Vorlage (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

Nachdem die sudanesischen Unterhändler mit dem Umsturz in Khartum ihre Legitimation verloren hatten, zog sich das BMVg vorläufig auf die Position vermeintlichen Nichtstuns zurück.²⁹³⁰ Diese Empfehlung kam Anfang 1965 auch von einer anderen bundesdeutschen Stelle. „Aus nachrichtendienstlicher Quelle“²⁹³¹ wurde im Ministerium die Prognose bekannt, dass die Situation bis zu den Wahlen im März oder April 1965 ruhig bleiben werde, solange nicht der Worst Case einer kommunistischen „Revolution“ eintrete. Sorge bereitete die Zeit danach und „die personelle Zuführung von Sowjets auf dem Luftwege“. Die UdSSR werde versuchen, „eine kommunistische Regierung zu erzwingen, um eine Brücke für den Schwarzen Kontinent zu haben.“ Wie im BMVg bereits vorgesehen, lautete der Rat der „Quelle“, dass die Bundesregierung „dilatorisch“ mit bisherigen Vereinbarungen umgehen und auf weitere Versprechen verzichten sollte.²⁹³² Ebenfalls zur Vorsicht riet die bundesdeutsche Botschaft, legte es aber weniger auf Zurückhaltung an. Sie sah sich mit den Repräsentanten aus den USA, Großbritannien sowie den EWG-Staaten in Khartum einig,

„daß man zur Stärkung des in der Regierung Khalife glücklicherweise weit überwiegenden konservativ-liberalen Elements alles vermeiden muß, was auch nur den Anschein erwecken könnte, als ob man dieser den Volkswillen ganz ohne Zweifel sehr viel getreuer entsprechenden Regierung auch nur einen Grad weniger Hilfe gewähren wollte als dem verflossenen Militärregime.“²⁹³³

Der aktuelle Finanzminister habe ausdrücklich vor einem Ende der Ausrüstungshilfe gewarnt und deren Kontinuität zu sichern versucht, indem er mitteilte:

„You cannot possibly deny a truly democratic Government what you readily gave a military dictatorship. On the contrary, we do count on a considerably increased cooperation with you.“²⁹³⁴

Von Richthofen nahm diese Einschätzung ernst und empfahl der Zentrale die Fortführung der gesamten Bonner Hilfe,²⁹³⁵ um der sudanesischen

²⁹³⁰ Die Entsendung der Expertengruppe wurde vorerst vom 29.01. auf den 01.10.1965 verschoben. Vgl. BMVg-W I 3 am 29.01.1965 an Fü H IV 2 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374178.

²⁹³¹ Fü B II am 01.02.1965 an BMVg-W, in: BArch BW 1/2021.

²⁹³² Vgl. *ibid.*

²⁹³³ Botschaft Khartum am 18.11.1964 an AA-I B 4, in: BArch BW 1/2021. Vgl. zudem das verschl. FS Nr. 153 vom 11.11.1964 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹³⁴ Botschaft Khartum am 18.11.1964 an AA-I B 4, in: BArch BW 1/2021.

Übergangsregierung sein Land als Partner vorzustellen. Das Politische Länderreferat des Auswärtigen Amts teilte die Einschätzung und ging sogar so weit, rasch die Unterzeichnung des Anschlussabkommens über Ausrüstungshilfe zu fordern, um den „Ausdruck des Mißtrauens gegenüber dem neuen Regime“²⁹³⁶ zu umgehen. Es sah sich mit britischen Vertretern einig, dass der neuen sudanesischen Regierung Grund gegeben werden müsse, an den Westen zu glauben.²⁹³⁷

Die bundesdeutschen Akteure sorgten sich nicht nur um einen möglicherweise für die kommunistische Seite positiven Wahlausgang im Sudan selbst. Sie trieb ebenfalls der Gedanke um, dass das Land bereits als Zwischenposten benutzt werde.²⁹³⁸ Besonders ernst nahm Militärattaché Houselle indes die Möglichkeit nicht, dass der Sudan als Station auf dem Weg in ehemals Belgisch-Kongo genutzt werde, weil seiner Meinung nach keine Landeoptionen in Stanleyville bestanden und dort keine Rebellen mehr lebten, für die Waffen hätten abgeworfen werden können.²⁹³⁹ Eine Nutzung östlicher Rüstungsgüter durch den Sudan selbst gegen die Bewegung im Süden des Landes wurde vom Militärattaché ebenfalls nicht in Erwägung gezogen. Bis Ende 1964 revidierte er allerdings seine beruhigende Lagebewertung, da mit zwölf algerischen und drei ghanaischen Flugzeugen leichte Waffen und Munition für Rebellen im Kongo gebracht und über Juba weiter transportiert worden seien.²⁹⁴⁰ Die Pressemeldungen zu diesem Thema lesen sich weit dramatischer. Die dpa meldete am 09.12.1964 aus Khartum, die Regierung Khalifa „sympathisiert offen mit den rebellen im benachbarten kongo“²⁹⁴¹. Mit der Erlaubnis zur Zwischenlandung für algerische Flugzeuge russischen Typs verhalte sich die sudanesishe Regierung „in krassem gegensatz zur politik des abgelösten

²⁹³⁵ „Wir sollten daher in unserem eigensten Interesse bis auf weiteres technische wie Kapitalhilfe, von der materiellen Unterstützung der Armee ganz abgesehen, ungeachtet des Umschwungs wie bisher gehabt und geplant weiter gewähren. Jede andere Haltung müßte die uns freundlichen Kräfte im Lande verprellen und wäre – um das ganz klar auszudrücken – Wasser auf die kommunistischen Mühlen.“ Vgl. *ibid.*

²⁹³⁶ AA-I B 4 am 21.12.1964 über AA-Dg I B an III A 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹³⁷ Vgl. *ibid.*

²⁹³⁸ So meldete Militärattaché Houselle Anfang Dezember 1964 die Landung „acht algerische[r] Militärflugzeuge russischen Typs“ in Khartum, die angeblich leichte Infanteriewaffen und Munition nach Stanleyville fliegen sollten. Die Maschinen seien jedoch nach Juba im Süden des Sudans geschickt und das Material in Depots der sudanesischen Armee gebracht worden. Vgl. OTL Houselle am 11.12.1964 an BMVg, in: BArch BW 1/2021.

²⁹³⁹ Vgl. *ibid.*

²⁹⁴⁰ Vgl. OTL Houselle am 30.12.1964 an BMVg, in: BArch BW 1/2021.

²⁹⁴¹ dpa-Meldung vom 09.12.1964 (Exemplar BMVg-W I 3 vom 11.12.1964), in: BArch BW 1/2021.

militaerregimes unter general abbud“, das „einen sudan-transit von aegyptischen waffentransporten fuer die lumumbatreuen aufstaendischen in stanleyville untersagte.“²⁹⁴² Ein dpa-Korrespondent beschrieb die Lage für den Westen noch fataler und machte dafür neue Freiheiten verantwortlich. Der Charakterisierung des Sudans als „eine[m] der stabilsten und ruhigsten afrikanischen staaten“²⁹⁴³ aufgrund von „sechsjaehtiger militaerdiktatur“ stellte er die Darstellung als „tummelplatz fuer unruhestifter und extremisten aller art“ gegenüber, die die „wiederherstellung der demokratischen freiheiten“ ausnutzen würden.²⁹⁴⁴ Die Meldungen „über eine sowjetrussische Luftbrücke aus dem südlichen Sudan nach den von den Rebellen besetzten nördlichen Kongogebieten“ sorgten im BMVg für Verunsicherung und führten zur Ansicht, die Ausrüstungshilfe sowohl für den Sudan als auch Tanganjika zu prüfen.²⁹⁴⁵ Es ist bemerkenswert, dass sich diese Unterstützung für die beiden genannten Staaten in den folgenden Monaten aufgrund deutschlandpolitischer Auseinandersetzungen weitgehend erledigte, wofür jedoch nicht das BMVg verantwortlich war. Dafür, die Ausrüstungshilfe an den Sudan zu überdenken, sprach zudem ein Hindernis in der Abwicklung der Maßnahmen, da Landrechte für bundesdeutsche Flugzeuge zunehmend zur Herausforderung wurden. Ende November 1964 regelte eine Verbalnote des sudanesischen Außenministers allgemein die Überflugrechte und machte „genaue Angaben über Besetzung und Passagiere, über Art und Menge der Fracht, über Gründe und Ziel des Fluges“²⁹⁴⁶ zur Voraussetzung. Außerdem durften Flugzeuge anderer Nationen von sudanesischen Behörden durchsucht

²⁹⁴² Ibid.

²⁹⁴³ dpa-Bericht vom 10.12.1964, in: BArch BW 1/2021.

²⁹⁴⁴ Vgl. *ibid.*

²⁹⁴⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.12.1964 über AA-Dg III A an D III über die „Fortsetzung der Ausrüstungshilfe für den Sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Ob der Vorwurf tatsächlich zutraf, kann aufgrund der Geheimhaltung des Vorgangs schwerlich gesagt werden. Das BMVg bat den BND im Juli 1966 um eine Stellungnahme, die in Kopie an das Referat III A 4 des AA weitergeleitet wurde, wenn auch erst am 21.11.1966. Der Bericht des BND ist im AA allerdings „nicht in offener Akte“ abgelegt worden. Vgl. die handschriftliche Notiz auf BMVg-W I 4 am 21.11.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550. Dank der Parallelüberlieferung im BMVg ist heute ersichtlich, dass der BND sich lediglich auf die Bewertung des früheren bundesdeutschen Militärattachés in Khartum stützte. Von ihm übernahm der Geheimdienst die Einschätzung, dass auch nach dem Sturz der Militärregierung nichts „an die Kongorebellen weitergegeben“ worden sei; diese könnten das Material höchstens „ohne Wissen der Regierung“ erhalten oder selbst „erbeutet“ haben. Vgl. BND am 20.07.1966 an BMVg-S II 4 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch BW 1/374158. Zur Weitergabe von Waffen an Rebellen im Ost-Kongo und Südsudan vgl. auch *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 344.

²⁹⁴⁶ BMVg-W I 3 am 18.01.1965 an Fü B II 8 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356.

werden. Für die Bundesrepublik hatte dies weitreichende Folgen, da „immer wieder“ Maschinen der Bundeswehr gen Tansania und Madagaskar über Khartum flogen, u.a. mit ausländischen Soldaten an Bord. Freier Frachtraum wurde „Missionsgesellschaften, der Afrika-Gesellschaft oder für Zwecke der Entwicklungshilfe“ überlassen. Das BMVg ging nicht so weit, die Flugregelung „als direkte Unfreundlichkeit gegen die Bundesrepublik Deutschland“ zu interpretieren, aber „die Durchführung der Hilfeleistungen, insbesondere auch die an den Sudan“ galten als „erheblich erschwert“²⁹⁴⁷. Was das BMVg nicht ausdrücklich erwähnte, aber bedacht haben muss, war die Folge der Beendigung jeglicher Geheimhaltung gegenüber dem Sudan über die Hilfe der Bundesrepublik an andere afrikanische Staaten, wenn der bundesdeutsche Militärattaché Angaben über Material und Personal an Bord einer gelandeten Bundeswehrmaschine machen musste. Trotz oder gerade wegen dieser Wirren hielt die sudanesishe Übergangsregierung an intensiven Beziehungen zur Bundesrepublik fest. Bei einer Parade am 17.11.1964 nannte Premierminister Khalifa, der zugleich als Verteidigungsminister eingesetzt war, „die Bundesrepublik als einziges westliche[s] Land und Freund des Sudan“²⁹⁴⁸. Militärattaché Houselle verstand dies als Signal der dortigen Regierung, dass ihr weiterhin an „freundschaftlichen Beziehungen zur Bundesrepublik“ gelegen sei.

„Mit der Parade selbst hat sich das Kabinett offen hinter die deutsche Ausrüstungshilfe gestellt, und damit der Möglichkeit, aus dieser Hilfe Propaganda gegen die Bundesrepublik im Sudan zu treiben, von vorneherein den Wind aus den Segeln genommen. Es ist bisher hier auch nirgends gegen diese Militärhilfe angegangen worden.“²⁹⁴⁹

Auch in seiner Botschaft zum neunten Jahrestag der Unabhängigkeit am 01.01.1965 räumte Khalifa der Bundesrepublik einen exponierten Platz ein. Die bundesdeutsche Vertretung betonte, dass bei den Ausführungen über die Projekte der Fachministerien „die Bundesrepublik als einziges Land“²⁹⁵⁰ angeführt wurde, „mit dem eine Vereinbarung über die Gewährung eines langfristigen Darlehens getroffen worden sei“. Die Botschaft verstand dies durchweg als positives Zeichen:

„Die ausdrückliche und ausschliessliche Erwähnung der Bundesrepublik als Darlehensgeber ist offensichtlich dazu bestimmt, der Öffentlichkeit wie auch den kommunistischen Ministerkollegen vor Augen zu führen, wie die

²⁹⁴⁷ Ibid.

²⁹⁴⁸ OTL Houselle am 07.01.1965 an BMVg, in: BArch BW 1/2021.

²⁹⁴⁹ Ibid.

²⁹⁵⁰ Botschaft Khartum am 08.01.1965 an AA-I B 4 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 356. Hervorhebung gemäß Quelle.

tatsächlichen Kräfteverhältnisse zwischen der BRD und der Sowjetzone liegen.“²⁹⁵¹

Die DDR-Akteure hätten sich im Sudan gewissermaßen selbst ein Bein gestellt, indem der Leiter ihrer Handelsvertretung bei „gemäßigten Mitglieder[n] der sudanesischen Regierung“ mit seiner „zunehmende[n] Aktivität“ sowie „seine[n] enge[n] Beziehungen zum kommunistischen Landwirtschaftsminister Soliman ... unangenehm“ aufgefallen sei. Die Bundesrepublik ihrerseits habe ihre Präsenz dadurch gesichert, dass sie, „unbeirrt durch die politische Umwälzung im Sudan, an ihrer bisher befolgten Entwicklungspolitik festgehalten hat“. Diese Treue habe „ihren Eindruck keineswegs verfehlt“²⁹⁵².

Parallel zu den innenpolitischen Umbrüchen im Sudan brachte die an Fahrt aufnehmende Nahost-Krise um Bonner Rüstungslieferungen an Israel und die Einladung Ulbrichts nach Ägypten die westdeutsche Entwicklungshilfe an die Regierung in Khartum ins Wanken. Fünf Tage vor Ulbrichts Besuch in Kairo meldete eine ägyptische Tageszeitung, die Bundesrepublik habe im Rahmen ihrer „Militärhilfe“²⁹⁵³, wie sie Botschafter von Richthofen nannte, israelische Maschinenpistolen an den Sudan geliefert. Der sudanesischer Widerspruch war kaum überraschend. Auffällig war jedoch „die bewußte Beschränkung des Dementis auf die Zeit nach der Revolution“²⁹⁵⁴, um sich von der vorherigen Regierung abzusetzen. Die Episode demonstriert zweierlei. Zum einen zeigt sie, wie eng die deutsch-sudanesischen Beziehungen und ihre Ausrüstungshilfe mit der Nahost-Krise zusammenhingen. Zum anderen illustriert die Berichterstattung von Richthofens über die Meldung sein eingeschränktes Wissen über die bisherigen Maßnahmen, und das zu einer Zeit, in der eine Reihe von Krisen – Sturz der sudanesischen Militärregierung im Herbst 1964, Publizität der Waffenlieferungen an Israel, Nassers Einladung an den DDR-Staatsratsvorsitzenden, anstehende Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel, Hinterfragung der Ausrüstungshilfe innerhalb der Bundesrepublik, die Spannungen mit Tansania – die Beziehungen zum Sudan im Allgemeinen und die Hilfe der Bundesregierung im Besonderen vor Herausforderungen stellte. Im Frühjahr 1965 tappte der Botschafter im Hinblick auf Details der Ausrüstungshilfe nach wie vor im Dunkeln. Seine Quelle war noch Mitte April 1965 die dpa, die im Herbst 1964 über 130

²⁹⁵¹ Ibid.

²⁹⁵² Ibid.

²⁹⁵³ Botschaft Khartum am 12.03.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356. Bemerkenswert ist die Adressierung an das für Technische Hilfe zuständige Referat.

²⁹⁵⁴ Ibid.

zuzüglich 40 Mio. DM Ausrüstungshilfe an den Sudan berichtet hatte. Die Verträge, erinnerte von Richthofen, seien

„ohne wesentliche Beteiligung der Botschaft zwischen dem Bundesverteidigungsministerium einerseits und dem sudanesischen Militärattaché in Bonn andererseits ausgehandelt und vereinbart worden.“²⁹⁵⁵

Er bewertete es deswegen im Zusammenhang mit der Uzi-Meldung als „nicht ausgeschlossen, daß tatsächlich solche Waffen geliefert worden sind, und die sudanesishe Regierung könnte Grund genug dazu haben, bei ihrer negierenden Haltung zu bleiben.“²⁹⁵⁶ Dass sie den Empfang derartiger Waffen leugnete, schätzte der Botschafter als ein „positives Zeichen“ für einen fortbestehenden Kooperationswillen bei „der Militärhilfe“ ein. Aufgrund der Anfang März 1965 angekündigten Aufnahme diplomatischer Beziehungen der Bundesrepublik mit Israel stünden im Sudan viele der bundesdeutschen Hilfe skeptisch gegenüber, obwohl durch ihre Beendigung „die Schlagkraft der Armee in Mitleidenschaft gezogen“ würde.²⁹⁵⁷ Das Dementi des Premierministers stellte in der Lesart der Botschaft also nicht nur eine Selbstverteidigung der sudanesischen Regierung innerhalb der Arabischen Liga dar, sondern wurde zum Signal an die bundesdeutsche Seite interpretiert, dass eine Distanzierung nicht befürchtet werden musste.

Das AA war ob der Nachricht von den angeblichen Uzi-Lieferungen an den Sudan eher beunruhigt denn zuversichtlich. Im Fachreferat III A 4 wurde dem Thema so viel Bedeutung beigemessen, dass es auf Direktorenebene „eine Sprachregelung“²⁹⁵⁸ wünschte. Anlass dazu bot eine Nachfrage der bundesdeutschen Botschaft in Washington. Wie bei den Details der Rüstungslieferungen an Israel²⁹⁵⁹ musste das AA sich erst beim BMVg rückversichern, bevor es vermerken konnte, dass es sich um eine Falschmeldung handele.²⁹⁶⁰ Sehr wohl geliefert worden waren im Rahmen

²⁹⁵⁵ Botschaft Khartum am 15.04.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁵⁶ Botschaft Khartum am 12.03.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁵⁷ Vgl. *ibid.*

²⁹⁵⁸ Vermerk von AA-III A 4 vom 24.06.1965, in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁵⁹ Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 289; AAPD 1964, II, Dok. 395: Aufzeichnung von MinDir Jansen vom 22.12.1964 über eine „Kabinetttvorlage zu den Waffenlieferungen nach Israel“ (VS-V); AAPD 1965, I, Dok. 39: StS Carstens am 27.01.1965 an Botschafter Federer in Kairo (geheim).

²⁹⁶⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 01.04.1965, in: PA AA B 57, Bd. 356. Der SPD-Pressedienst wollte berichten, dass die Armee der VAR über „de[n] Umweg über die Bundesrepublik und den Sudan“ über Uzis verfüge. BMVg-OTL Hahn hatte verneint, dass im Rahmen der Ausrüstungshilfe israelische Maschinenpistolen an den Sudan übergeben worden seien.

der Ausrüstungshilfe nach Kenntnisstand des Auswärtigen Amts indes 13 Maschinengewehre des Typs MG 43 zur „Probe“²⁹⁶¹ sowie Uzi-Munition.²⁹⁶² Im Gegensatz zu von Richthofen war der stellvertretende Militärattaché Diemke auf dem Laufenden und hatte bereits Ende März 1965 mit Überzeugung festgestellt, dass keine solche Waffen, „sondern nur israelische Mörsermunition“²⁹⁶³ geliefert worden war. Dieser Umstand allerdings durfte dem Auswärtigen Amt nicht neu sein, war es mit dieser Lieferung doch bereits im Frühjahr 1964 in Berührung gekommen. Das BMVg fand die Herkunft der Munition zwar ebenfalls problematisch, beruhigte sich aber damit, dass die sudanesischen Vertreter sich nicht dazu geäußert hatten, also von dieser Seite „[k]eine Anfrage an das BMVtdg [sic!]“²⁹⁶⁴ herangetragen worden war. Schon Mitte 1962 waren 3.000 Schuss dieser israelischen Munition für Mörser aus französischer Produktion im Rahmen der bundesdeutschen Ausrüstungshilfe an den Sudan geliefert worden; eine zweite Sendung über 9.600 Schuss stand zwei Jahre später bereit.²⁹⁶⁵ Nachdem bei einem „Schießunglück“²⁹⁶⁶ in der Bundesrepublik im Frühjahr 1964 mit israelischer Mörsermunition „mehrer[e] deutsch[e] und ausländisch[e] Offiziere“²⁹⁶⁷ ihr Leben verloren hatten, wurden aber nunmehr Nachfragen befürchtet.²⁹⁶⁸ Die Herkunft der einzelnen Bestandteile war bei Zerlegen der Waffe sehr wohl erkennbar, was im BMVg allerdings kaum für Beunruhigung sorgte, da der Sudan angeblich bei der ersten Lieferung über den Ursprung des Materials informiert worden war. Die Munition selbst galt ungeachtet des Vorfalls, der als Unfall durch menschliches Versagen dargestellt wurde, als „einwandfrei“²⁹⁶⁹ und blieb,

²⁹⁶¹ AA-D III am 25.06.1965 an Botschaft Washington (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁶² Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 24.06.1965, in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁶³ Bericht des stellvertretenden Militärattachés Diemke vom 27.03.1965 aus Khartum an BMVg, in: BArch BW 1/2021.

²⁹⁶⁴ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 20.06.1964, in: BArch BW 1/2395.

²⁹⁶⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 19.06.1964 „an AA-StS über „Lieferung von Mörsermunition aus israelischer Produktion an den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁶⁶ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 27.04.1964 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁶⁷ Vermerk von AA-I B 4 vom 09.06.1964 an AA-III A 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁶⁸ Vgl. AA-III A 4 am 29.04.1964 an Khartum „[n]ur zur persönlichen Unterrichtung des Botschafters“ (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁶⁹ Aufzeichnung von AA-D III vom 19.06.1964 an AA-StS über die „Lieferung von Mörsermunition aus israelischer Produktion an den Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

wie das BMVg betonte, auch in der Bundeswehr im Bestand. Somit wurde der Wunsch des Auswärtigen Amts, die Auslieferung zu stoppen, als Überreaktion abgetan. Als Mittelweg wurde vorgeschlagen, den Sudan erneut auf die israelische Herkunft der Munition hinzuweisen und Khartum die Entscheidung zu überlassen, ob sie dessen ungeachtet auszuliefern war.²⁹⁷⁰ AA-Staatssekretär Carstens stimmte diesem Vorgehen zu, lehnte aber ab, dem Sudan künftig nochmals dasselbe Material zur Verfügung zu stellen.²⁹⁷¹ Trotz der Kompromissformel wurde die Munition am 29.06.1964 auf den Weg gebracht, ohne den Sudan zuvor entsprechend in Kenntnis zu setzen. Ob es sich um ein Missverständnis zwischen AA und BMVg handelte oder das BMVg bewusst die Klausel der Vorabinformation ignorierte, war zwischen den beiden Häusern umstritten.²⁹⁷² Dass die Regierung in Khartum diese Munition an Saudi-Arabien verkaufte,²⁹⁷³ hätte das Thema noch verschärfen können. Allerdings ist nicht dokumentiert, dass diese Weitergabe von Material die Ressorts beschäftigte. Nach außen umging das AA die Dimension der Lieferung israelischer Munition durch den Kniff, dass lediglich die Lieferung von Uzi-Maschinenpistolen an den Sudan erwähnt und verneint wurde.²⁹⁷⁴ Tatsächlich sollte dem Sudan vielmehr ein Maschinenpistolensmodell der bundesdeutschen Firma Walther zur Verfügung gestellt werden, und zwar ohne die übliche Preisprüfung, weil „außer der Walther Maschinenpistole eine andere Waffe nicht geliefert werden kann“²⁹⁷⁵. Das Modell von Heckler & Koch war „noch nicht truppenerprobt“; die Uzi stellte nach Bonner Einschätzung für „eine arabische Regierung“ keine akzeptable Alternative dar.²⁹⁷⁶ Schon Ende 1963 waren zwei Maschinen-

²⁹⁷⁰ Vgl. *ibid.*

²⁹⁷¹ Vgl. die handschriftliche Notiz von Carstens auf *ibid.*

²⁹⁷² Am selben Tag, dem 09.07.1964, wurde in den zuständigen Referaten beider Ressorts handschriftlich der Umstand notiert, StS Carstens sei auf die „erwähnte ‚Bedingung‘“ nicht „ausdrücklich“ eingegangen. Vgl. den handschriftlichen Vermerk von Middelmann vom 09.07.1964 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Im BMVg bestand die Ansicht, das AA habe eingeräumt, „diese Einschränkung“ nicht klar kommuniziert zu haben. Vgl. den handschriftlichen Vermerk von BMVg-W I 3 vom 09.07.1964, in: BArch BW 1/2395. Zumindest in einer handschriftlichen Notiz hatte Carstens auf die Anregung aus dem BMVg Bezug genommen, die Regierung in Khartum selbst beschließen zu lassen.

²⁹⁷³ Vgl. die handschriftlichen Notizen Middelmanns vom 11. und 19.06.64 auf dem Vermerk von AA-I B 4 vom 09.06.64 an AA-III A 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁷⁴ Vgl. AA-D III am 25.06.1965 an Botschaft Washington (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

²⁹⁷⁵ BMVg-W I 3 am 01.04.1965 an BMVg-W III 1 (Durchdruck) sowie BMVg-W III 1 am 05.04.1965 an BWB (Durchdruck), in: BArch BW 1/2394.

²⁹⁷⁶ Vgl. *ibid.*

pistolen von Walther „als Musterstücke“²⁹⁷⁷ an den Sudan ausgeliehen worden, der in der Folge einen Bedarf von 5.000 Stück anmeldete.²⁹⁷⁸ Es steht zu vermuten, dass die Bundeswehr nicht zuletzt aus diesem Grund zum Walther-Kunden werden sollte. Darauf weist das Treffen eines BMVg-Vertreters am 22.04.1964 mit Mitarbeitern der Firma hin, die ihre Maschinenpistole sowie ein weiteres Pistolenmodell bei der Bundeswehr einführen wollten, um „die Exportchancen für diese Waffe erheblich“²⁹⁷⁹ zu erhöhen. Obwohl die Modelle „keine Verbesserung der Bewaffnung“ erwarten ließen und fast 60 DM pro Stück teurer waren als die Uzi – wenn auch vom Truppenamt „besser beurteilt“ wurden als das israelische Konkurrenzprodukt –, wollte das Ministerium das Unternehmen nicht im Regen stehen lassen. Die Idee: Den Bedarf an Maschinenpistolen der Bundeswehr in Höhe von 18.000 Stück vorübergehend über Walther bedienen und die Waffen „später als Ausrüstungshilfe“ einsetzen. Beide Seiten sollten dadurch gewinnen, indem das Unternehmen gegenüber ausländischen Käufern die Bundeswehr als Referenzkunden anführen konnte. Die Bundeswehr wiederum würde vom „logistischen Vorteil“ profitieren, „daß in der BRD eine MP-Fertigung aufgezo- gen würde, die durch Auslandsaufträge vielleicht in Gang gehalten wird.“²⁹⁸⁰ Der Beschaffungsauftrag für die vom Sudan gewünschten 5.000 Walther Maschinenpistolen inklusive 500 Bedienungs- und Wartungsvorschriften auf Englisch, zudem für 25.000 weitere Magazine, eine Million Schuss Exerziermunition, Ersatzteile und Manöverpatronengeräte erging am 22.05.1964, also etwa ein Monat nach dem Treffen des BMVg-Vertreters mit der Industrie.²⁹⁸¹

²⁹⁷⁷ BMVg-W I 3 am 11.11.1963 an BMVg-W III 1 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2394. Vgl. auch das Schreiben des sudanesischen Militärattachés El Dawi vom 30.04.1964 an BMVg-W I 3 (ursprünglich geheim, auf VS-NfD heruntergestuft), in: *ibid.* Der sudanesishe Militärattaché quittierte den Empfang der beiden Waffen am 10.12.1963 handschriftlich. Vgl. den Walther-Lieferschein vom 18.11.1963, in: *ibid.*

²⁹⁷⁸ Vgl. den handschriftlichen, undatierten Vermerk von Amtsrat Pankuweit auf dem Vermerk von BMVg-W III vom 22.04.1964 (Durchschlag), in: BArch BW 1/2394.

²⁹⁷⁹ Vermerk von BMVg-W III vom 22.04.1964 (Durchschlag), in: BArch BW 1/2394.

²⁹⁸⁰ *Ibid.* Auch der äthiopischen Armee sollte die Walther-Maschinenpistole als Alternative zur Uzi nahegelegt werden, wogegen deren Vertreter in Bonn intervenierten. Da die Bundeswehr nicht von der Ausstattung mit Uzi abrückte, musste die Walther schlicht in den Export. Um sich jedoch nicht mit dem israelischen Firmenvertreter zu überwerfen, zog sich die BMVg-Führungsebene auf die Position zurück, Äthiopien die Wahl zu lassen. Vgl. Vgl. BMVg-W I 3 am 12.04.1965 an stellv. BMVg-StS sowie die handschriftlichen Notizen des stellv. BMVg-StS vom 12. und 13.04.1965, in: BArch BW 1/374230.

²⁹⁸¹ Vgl. BMVg-W I 3 am 22.05.1964 an BMVg-W III 1 über die Lieferung „Su 46“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/2394. Die hohe Zahl der Reservemagazine könnte damit zusammenhängen, dass das BMVg Mengenrabatte zu sichern versuchte. Vgl. auch die

Wegen des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen, auf den noch einzugehen ist, wurde der Erwerb der Maschinenpistolen jedoch vertagt und schließlich auf kommerziellem Wege geregelt,²⁹⁸² so dass die entsprechenden Beschaffungsanweisungen auf Kosten des BMVg „endgültig“²⁹⁸³ ad acta gelegt waren.

Ungeachtet der verfänglichen Meldung zur Lieferung israelischer Waffen an den Sudan und trotz aller Unsicherheiten der ersten Jahreshälfte 1965 über mögliche Reaktionen der Arabischen Liga bis hin zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR erschien es dem Auswärtigen Amt vorerst als gesichert, auf eine gewisse Nachsichtigkeit der sudanesischen Regierung zählen zu dürfen. Der Rat der Außenminister der Arabischen Liga erklärte zwar infolge seines Treffens am 14. und 15.03.1965 in Anlehnung an die Hallstein-Doktrin, „daß die Beziehungen der arabischen Länder zu anderen Ländern auf der Grundlage der Haltung der letzteren in der Palästina-Frage gestaltet werden.“²⁹⁸⁴ Für die bundesdeutsche Botschaft in Khartum stand jedoch außer Frage, dass die sudanesischen Regierung nicht den für die Bundesregierung radikalen Schritt der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR vollziehen würde. Sie nahm an, dass der Sudan wie Saudi-Arabien und Jordanien lediglich mit einem Abbruch der diplomatischen Beziehungen reagieren würde.²⁹⁸⁵ Was dieser wiederum für die Bundesrepublik bedeutete, stand für den Botschafter zumindest Mitte März 1965 außer Frage:

„wenn auch bis auf weiteres entwicklungs- und militäerhilfe ohne bedenken fortgesetzt werden koennen, so muessten beide bei abbruch der

Beschaffungsanweisung Nr. 11154 von BMVg-W III 1 vom 11.06.1964 an BWB Koblenz, in: *ibid.*

²⁹⁸² Vgl. BMVg-ZH II 2 am 28.07.1965 an BMVg-W III 1 und nachrichtlich W I 3 sowie den Vermerk von BMVg-W III vom 06.08.1965 nach einem Gespräch mit MinDir Knieper am 04.08.1965 (Durchschlag), in: BArch BW 1/2394.

²⁹⁸³ BMVg-W I 4 am 25.04.1966 an BMVg-W III 1 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2394. Pankuweit notierte am 17.12.1965 handschriftlich auf der Rückseite dieses Dokuments: „Vorgang ruht, wegen Abbruchs der diplomatischen Beziehungen durch den Sudan“. Laut Roman Deckert wurden die 5.000 Maschinenpistolen geliefert, allerdings datiert die als Beleg angeführte Entscheidung des AA auf den 23.03.1966 und somit ein früheres Datum. Gemeint ist wohl der Übergang auf eine kommerzielle Regelung. Vgl. *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 345-346.

²⁹⁸⁴ Communiqué vom 15.03.1965, in: *Europa-Archiv* 1 (1965), S. 242.

²⁹⁸⁵ Vgl. den Drahtbericht Nr. 54 vom 15.03.1965 aus Khartum, zitiert nach AAPD 1965, I, Dok. 134, Fußnote 2. Von Richthofen berichtete, die Teilnehmer wären in „drei Fraktionen geteilt“, wobei zur Gruppe derjenigen, von denen die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR erwartet werden könnte, Irak, Algerien, Kuwait und Syrien gehören würden.

diplomatischen beziehung sofort eingestellt werden, da dieser abbruch nur als diskriminierender affront angesehen werden kann.“²⁹⁸⁶

Hilfe zu geben, ohne dass Botschafter und Militärattaché anwesend waren, bedeutete für ihn „nicht wieder gutzumachende[n] schaden fuer deutsches ansehen“. Andererseits ließ von Richthofen eine Hintertür zur Fortführung der Maßnahmen offen, „wenn diplomatische beziehungen auf geschaeftstraegerebene aufrechterhalten bleiben.“²⁹⁸⁷ Für die zuständigen Abteilungsleiter in BMVg und AA stand ebenfalls fest, dass Ausrüstungshilfe nicht fortlaufen konnte, wenn „die BRD mit keinerlei Organen mehr im Sudan vertreten [ist]“²⁹⁸⁸.

Den Abbruch der diplomatischen Beziehungen hoffte das Auswärtige Amt indes abwenden zu können. Ende März 1965 verhandelte zu diesem Zweck Gerhard Stoltenberg, CDU-Bundestagsabgeordneter und ab dem 01.04.1965 Direktor der „Stabsabteilung Wirtschaftspolitik“ der Friedrich Krupp GmbH in Essen,²⁹⁸⁹ „mit Mitgliedern der sudanesischen Regierung, führenden Politikern und Vertretern der Wirtschaft“²⁹⁹⁰. Warum Stoltenberg für diese Aufgabe ausgewählt wurde, ist aus den amtlichen Akten nur zu vermuten. Darstellungen zum Leben des von 1965 bis 1969 sowie 1982 bis 1992 an der Spitze verschiedener Ressorts amtierenden Bundesministers gehen nicht auf die Reise nach Khartum im Frühjahr 1965 ein; auch in seinen Erinnerungen findet sie keine Erwähnung.²⁹⁹¹ Nach Auskunft des ACDP weist das Findbuch zu seinem Nachlass

²⁹⁸⁶ Verschl. FS Nr. 67 vom 20.03.1965 aus Khartum an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

²⁹⁸⁷ Ibid.

²⁹⁸⁸ Vermerk von BMVg-AL W vom 22.03.1965 über ein Telefonat mit AA-MinDir Sachs am selben Tag, in: BArch BW 1/2021.

²⁹⁸⁹ Vgl. „SPIEGEL“ 08/1965 vom 17.02.1965, S. 23.

²⁹⁹⁰ Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50. Stoltenberg war am 24.03.1965 von AA-StS Carstens instruiert worden. Seine Maßgaben: „a) Wir können nicht anerkennen, daß die beschlossenen Sanktionen uns gegenüber gerechtfertigt sind. b) Insbesondere empfinden wir einen etwaigen Abbruch der diplomatischen Beziehungen uns gegenüber als völlig ungerechtfertigt. Sollte es dazu kommen, würden wir annehmen, daß es sich nur um eine kurzfristige Unterbrechung handeln würde. c) Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen einem arabischen Staat und Pankow würde unheilbaren Bruch zur Folge haben.“ Zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 169, Fußnote 2.

²⁹⁹¹ Vgl. *Stoltenberg, Gerhard*: Wendepunkte: Stationen deutscher Politik 1947 bis 1990, Berlin 1997; *Ders.*: Erinnerungen und Entwicklungen: Deutsche Zeitgeschichte 1945-1999, Flensburg 1999. Eine wissenschaftliche Biographie liegt bisher nicht vor. Ohne Nachweise: *Börnsen, Wolfgang*: Fels oder Brandung? Gerhard Stoltenberg – Der verkannte Visionär, Sankt Augustin 2004. Im Jahr nach Stoltenbergs Tod publizierte die Konrad-Adenauer-Stiftung zur Würdigung einen Sammelband. Vgl. *Vogel, Bernhard (Hg.)*: Gerhard Stoltenberg – ein großer Politiker und sein Vermächtnis, Sankt Augustin 2002.

lediglich ein Fotoalbum zu einem Aufenthalt im Sudan aus. Eine Erklärung für die Wahl Stoltenbergs könnte in seiner Nähe zu Bundesverteidigungsminister von Hassel gesucht werden,²⁹⁹² der zuvor Ministerpräsident des Bundeslands Schleswig-Holstein war, wo Stoltenberg als Landtagsabgeordneter und Vorsitzender der Jungen Union seine politische Laufbahn begonnen hatte. Ein Portrait Stoltenbergs von 1969 bestreitet zwar, dass er „ein ‚Hassel-Protegé‘“²⁹⁹³ gewesen sei, weist aber auf diese Deutung hin. Möglicherweise wurde Stoltenberg aufgrund seiner früheren Erfahrungen im Sudan als Vermittler auserkoren, nachdem er mit einem weiteren Bundestagsabgeordneten sowie zwei Vertretern des BMVg bereits im Frühsommer 1963 zu einer „Informationsreise“²⁹⁹⁴ aufgebrochen war, zu der die sudanesisische Regierung geladen und die das BMVg organisiert hatte. Bereits zwei Jahre vor der Nahost-Krise hatte Stoltenberg also herausragende Angehörige der damaligen Militärregierung für „eine informatorische Erörterung der aktuellen Fragen politischer und wirtschaftlicher Zusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung der Probleme einer Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe“ getroffen und gegenüber der Bundesregierung dafür geworben, gegen die „erkennbare Trübung dieser ausgezeichneten Beziehungen“ mit Entwicklungshilfe zu arbeiten. Seinem damaligen Besuch hatte er zugeschrieben, im Kontext der Vorwürfe an die sudanesisische Regierung wegen ihres Umgangs mit Christen „zu einer momentanen Beruhigung beigetragen“ zu haben, was gerade der Einigung zur Ausbildungshilfe zu verdanken gewesen sei.²⁹⁹⁵ Nun erklärte Stoltenberg unter anderem Außenminister Maghoub „den deutschen Standpunkt zur Situation im Nahen Osten und den Beziehungen zu

²⁹⁹² Vgl. *Speich*: Kai-Uwe von Hassel, S. 303.

²⁹⁹³ *Reuther, Helmut*: Dr. Gerhard Stoltenberg, Luzern/Zürich 1969, o.S.

²⁹⁹⁴ Bericht von MdB Stoltenberg sowie MdB Windelen vom Juni 1963 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2028.

²⁹⁹⁵ Vgl. *ibid.* Die „Trübung“ führten die Parlamentarier erstens auf ein Gefühl der Benachteiligung im Sudan im Vergleich vor allem zur VAR zurück. Es entstehe der Eindruck, die Bundesregierung stelle „die weniger zuverlässigen und unsicheren Partner, die den Ost-Westgegensatz [sic!] ausnutzten, viel besser“. Zweitens machten die Abgeordneten die Presseberichte in der Bundesrepublik für die negative Stimmung verantwortlich, weil „aufsehererregende Meldungen über Christenverfolgungen im Sudan, die Ausweisung von Missionaren, die Schließung von Kirchen und die Hinrichtung des Bischofs von Wau“ Khartum verärgerten. Die Schuld sahen die Abgeordneten beim Süden: „Das Streben der sudanesischen Regierung, die Neger des Südens voll in den Staat zu integrieren, stößt bei den in überkommenen Formen lebenden Stämmen zum Teil auf Widerstand.“ Zwar gebe es „regionale Aufenthaltsbeschränkungen für die ausländischen Missionare“ und „in Einzelfällen“ auch „Übergriffe nachgeordneter Verwaltungsstellen gegen rein kirchliche Einrichtungen“, aber eine „organisierte Christenverfolgung, die systematische Schließung von Kirchen und angebliche Hinrichtungen“ hätten sie nicht beobachtet.

Israel“²⁹⁹⁶. Der Bundestagsabgeordnete diagnostizierte eine „immer noch labil[e] inner[e] Lage“, durch die die sudanesisch Außenpolitik schwierig zu prognostizieren sei. Ihm fiel auf, dass Außenminister Maghoub versuchte, die diplomatischen von den wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen zu trennen, worauf der bundesdeutsche Vertreter mit einer deutlichen Warnung hinsichtlich der Entwicklungshilfe reagierte:

„Aber jener wesentliche Sektor der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, in dem die Regierungen selbst tätig und maßgebend beteiligt seien, würde in Zukunft zweifellos von einem Abbruch berührt sein.“²⁹⁹⁷

Stoltenbergs Bericht, der beiden AA-Staatssekretären vorlag, zeigt, dass die Hilfe der Bundesregierung der wichtigste Gesprächsinhalt war. Auf sudanesischer Seite erkannte das Bundestagsmitglied „[d]as Bestreben, die politisch prekäre Lage zur Minderung der äußerst schwierigen eigenen Wirtschafts- und Finanzlage zu nutzen“. Ebenso „unverkennbar“, wenn auch nicht von Stoltenberg reflektiert, war die bundesdeutsche Neigung, diese Situation für politische Zwecke zu nutzen. Immerhin reiste der Bundestagsabgeordnete mit der „Bereitschaft“ an, „die länger zurückliegende Bitte des Sudans um einen nicht eng gebundenen Kredit von etwa 25 Mio DM zu erfüllen“, und konnte damit „sichtlich eine positive Wirkung“ erzielen.²⁹⁹⁸ Erst Mitte März 1965 hatte das BMWi den Entwurf eines entsprechenden Vertrages über Kapitalhilfe an die Ressorts verteilt. Dass Stoltenberg dieser bekannt war, lässt sich aus den Akten allerdings nicht nachvollziehen. Für Bonn belegt er aber die Annahme, *business as usual* fortzuführen. Der Entwurf sah vor, „für die Förderung der sudanesischen Klein- und Mittelindustrie über die Industrieentwicklungsbank Khartoum“²⁹⁹⁹ sowie für „Elektrifizierungsprojekte“ – bei Bestehen der KfW-Projektprüfung – bis zu 110 Mio. DM für Kredite zu geben, davon 60 Mio. DM mit Lieferbindung an Großbritannien.³⁰⁰⁰ Der sudanesischen Regierung musste im Frühjahr 1965 bekannt gewesen sein, welche Summen für sie auf dem Spiel standen; bereits im Herbst des Vorjahres hatte sie eine baldige Unterzeichnung eines Vertrages über die 60 Mio. DM Kapitalhilfe im Rahmen des deutsch-britischen Devisenausgleichs

²⁹⁹⁶ Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

²⁹⁹⁷ Ibid.

²⁹⁹⁸ Vgl. *ibid.*

²⁹⁹⁹ Entwurf eines Vertrages über Kapitalhilfe vom 17.03.1965, in: BArch B 213/20021.

³⁰⁰⁰ Vgl. *ibid.* Als Lieferanten ausdrücklich ausgeschlossen wurden die „Gebiete“ SBZ und Ost-Berlin sowie die Staaten Albanien, Bulgarien, Jugoslawien, Nord-Korea, Kuba, Mongolische Volksrepublik, Polen, Rumänien, Tschechoslowakei, Ungarn, UdSSR, Nord-Vietnam und VR China. Hervorhebung gemäß Quelle.

gewünscht.³⁰⁰¹ Vor Ort erhielt Stoltenberg vom sudanesischen Finanz- und Wirtschaftsminister ein „als ‚streng geheim‘ bezeichnete[s] Schreiben mit einem weitergehenden Hilfsersuchen“³⁰⁰². Zusätzlich zu der darin erwünschten Kapitalhilfe schwebte der sudanesischen Regierung die „völlig[e] Umwendung der Militärhilfe in einen Zuschuß“ vor. Der sudanesische Wirtschaftsminister selbst hatte den bundesdeutschen Vertreter in der Einschätzung bestärkt, dass über Zugeständnisse im Bereich der Entwicklungshilfe die Fortführung der diplomatischen Beziehungen auch nach dem Botschafteraustausch mit Israel im Bereich des Möglichen lag:

„Die von uns übermittelte Hilfsbereitschaft und eventuelle weitergehende Erklärungen von deutscher Seite würden also jenen Kräften im Kabinett, die gegen einen Bruch sind, als wirkungsvoll und vielleicht ausschlaggebendes Argument für die Aufrechterhaltung diplomatischer Beziehungen dienen können.“³⁰⁰³

Der Bundesregierung könnte es außerdem zupass kommen, vermutete der Mittelsmann, dass manche sudanesischen Akteure in einer Entscheidung zur Fortführung der diplomatischen Beziehungen die Gelegenheit sahen, „die Unabhängigkeit und Eigenart des Sudans gegenüber den Bestrebungen Kairo und der radikalen Linken zu bewahren“. Mit der Entwicklungshilfe hatte die Bundesregierung nach Ansicht des vom Auswärtigen Amt entsandten einen Trumpf vor dem Abbruch diplomatischer Beziehungen in der Hand, indem sie mit der Aussicht auf einen Kredit oder die Erlassung der Rückzahlungen aus der Ausrüstungshilfe denjenigen unter die Arme griff, die sich mit ihrer positiven Haltung zur Bundesrepublik der Kritik der VAR sowie bestimmter Kreise im eigenen Land aussetzten. Darüber hinaus könnte die Hilfe im Fall des Abbruchs diplomatischer Beziehungen „bestimmte Verbindungen“ erhalten, um „einen gewissen deutschen Einfluß bestehen zu lassen“. Stoltenberg dachte dabei an „[v]orzügliche deutsche Einrichtungen“ wie Projekte der Technischen Hilfe und – aus dem Bereich der Kulturpolitik – Kulturinstitute, um die DDR nicht Raum einnehmen und dadurch „die Gewichte der Meinungsbildung auf längere Sicht verändern“ zu lassen.³⁰⁰⁴ Die beiden Staatssekretäre des Auswärtigen Amtes ihrerseits waren sogleich bereit, die Ausrüstungshilfe ins Spiel zu bringen. Gegenüber dem Bundeskanzler nährten sie die Hoffnung, dass der Sudan nicht zwangsläufig auf die Aufnahme

³⁰⁰¹ Vgl. Botschaft Khartum am 17.11.1964 an AA-III B 3 (Ablichtung), in: BArch B 213/20021, zudem die Aufzeichnung von BMWi-V B 2 vom 04.12.1964 (Durchdruck), in: *ibid.*

³⁰⁰² Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰⁰³ *Ibid.*

³⁰⁰⁴ Vgl. *ibid.*

diplomatischer Beziehungen zu Israel mit dem Abbruch der seinen zur Bundesrepublik reagieren würde, „wenn wir auf die Rückzahlung der Militärhilfe verzichten.“³⁰⁰⁵ Diese mögliche Einflussnahme der Bundesregierung erklärte Carstens gegenüber Erhard persönlich am Vormittag des 06.04.1965, und Lahr führte die Linie noch am selben Tag in einem Brief an den Kanzler schriftlich aus. Die Staatssekretäre vertraten die Auffassung, „daß ein Versuch – zweckmäßigerweise wohl nicht durch eine offizielle Mitteilung der Botschaft, sondern in einer mehr informellen Weise – gemacht werden sollte.“ Von Erhard war gewünscht, dieses Vorgehen in folgender Erwartungshaltung abzusegnen:

„Würde es gelingen, ein wichtiges Land wie den Sudan aus dem Kreise der arabischen Länder, die auf Grund der Kairoer Beschlüsse die Beziehungen mit uns abbrechen, herauszulösen, würde dies nach meiner Auffassung mit der in Frage stehenden Konzession nicht zu hoch bezahlt sein.“³⁰⁰⁶

Bei der in Frage stehenden Summe handelte es sich um 40 Mio. DM, also exakt den Betrag, zu dessen Zahlung sich die sudanesisische Regierung als Eigenbeteiligung in der Vereinbarung der beiden Verteidigungsministerien 1961 verpflichtet hatte. Carstens fand sich zu dieser „Geste“ gegenüber dem Sudan schnell bereit, weil er nicht ernsthaft mit einer solchen Überweisung rechnete: „Der Verzicht fällt uns deswegen nicht schwer, weil sich niemand bei uns jemals der Illusionen über die Möglichkeit einer Rückzahlung des fraglichen Kredits gemacht hat.“³⁰⁰⁷ Die Überlegung war in Bonn nicht neu. Bereits im Frühjahr 1964 hatte sich das BMVg dazu veranlasst gesehen, den sudanesischen Militärattaché Colonel Ibrahim El Dawi neben ungeklärten Punkten der Ausbildungshilfe auf Zahlungsrückstände anzusprechen. Das Ministerium beklagte, dass Firmen und es selbst „sehr oft“ Gelder vorstrecken mussten, „die bei Durchführung von Ausbildungsprojekten anfallen“, und hatte deswegen die Reduktion der Praktikantenplätze angedroht.³⁰⁰⁸ Nachdem das BMF im Frühjahr 1965 auf die Bitte des Auswärtigen Amts hin den Verzicht auf die sudanesischen Rückzahlungen genehmigt hatte,³⁰⁰⁹ konnte Staats-

³⁰⁰⁵ AA-StS Lahr am 06.04.1965 an Erhard (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰⁰⁶ Ibid. Carstens formulierte drastischer: „so wäre ein weiterer Staat aus der Front der radikalen Gruppe herausgebrochen“. Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 169: StS Carstens am 08.04.1965 an Bundesfinanzminister Dahlgrün (VS-V).

³⁰⁰⁷ AAPD 1965, II, Dok. 169.

³⁰⁰⁸ Vgl. den Vorgang in: BArch BW 1/2018.

³⁰⁰⁹ Vgl. BMF-StS Grund am 12.04.1965 an AA-StS Carstens (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 50. Die Einstufung als „VS-Vertraulich“ wurde nachträglich im Auswärtigen Amt vorgenommen. Trotz der Erklärung Carstens, die Frage sei „sehr eilbedürftig“, da sie zeitlich an den

sekretär Carstens die Botschaft in Khartum anweisen, Stoltenbergs Anregung umzusetzen. Von Richthofen wurde es aufgetragen, der dortigen Regierung „zu verstehen“³⁰¹⁰ zu geben, „wir stellten einen Verzicht auf die Rückzahlung der auf Kreditbasis gewährten Militärhilfe (40 Mio von insgesamt 120 Mio DM) in Aussicht“, falls der Sudan die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik aufrechterhalten sollte. Dies war zwar nicht dazu bestimmt, „offiziell“ übermittelt zu werden, aber als Lockruf gedacht: „Die Entscheidung darüber würde von der künftigen Gestaltung der beiderseitigen Beziehungen abhängen.“³⁰¹¹ Allerdings wurde übersehen, dass die Regierung in Khartum denselben Effekt bei Abbruch diplomatischer Beziehungen erreicht hätte, indem sie sich der Rückzahlungsverpflichtung entledigt gefühlt hätte. Als weiterer Ansporn kann gelesen werden, dass Staatssekretär Carstens den Punkt künftige Entwicklungshilfe ausdrücklich offen ließ.³⁰¹² Die Botschaft erklärte daraufhin dem sudanesischen Finanzministerium „unmissverständlich“³⁰¹³, dass ein weiterer Vertrag über Kapitalhilfe nur bei Bestehen diplomatischer Beziehungen zustande kommen konnte. Die Präambel des bundesdeutschen Entwurfs sah immerhin vor, „im Bewußtsein“ zu handeln, „daß die Aufrechterhaltung dieser Beziehungen die Grundlage dieses Abkommens ist“, und erwähnte die „freundschaftlichen Beziehungen“ zwischen beiden Staaten.³⁰¹⁴

Allerdings blieb dem Auswärtigen Amt im Frühjahr 1965 in puncto Ausrüstungshilfe keine andere Möglichkeit, als weitere Maßnahmen lediglich in Aussicht zu stellen, obwohl sie als so entscheidend eingestuft wurden. Der Bundesverteidigungsrat war mit einem zweiten Abkommen noch nicht befasst worden; „angesichts der beträchtlichen Summe“³⁰¹⁵ von 58 Mio. DM, die zwischenzeitlich im Gespräch war, wurde seine Zustimmung ohnehin nicht erwartet. Das AA spielte also auf Zeit, was Staats-

Abschluss der Verhandlungen von MdB Birrenbach in Israel gebunden war, nahm sich das BMF für seine Antwort vier Tage heraus. Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 169.

³⁰¹⁰ StS Carstens am 13.04.1965 an Botschaft Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰¹¹ Ibid. Diese vage Formulierung ging auf Anregung von BMVg-StS Gumbel zurück. Vgl. dessen Schreiben vom 12.04.1965, in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰¹² „Über die Frage der Gewährung weiterer Wirtschaftshilfe könne im Augenblick nichts gesagt werden, doch seien wir zu gegebener Zeit bereit, auch darüber mit der sudanesischen Regierung zu sprechen.“ Vgl. *ibid.*

³⁰¹³ Botschaft Khartum am 10.04.1965 an AA-III B 3 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch B 213/20021.

³⁰¹⁴ Vgl. *ibid.*

³⁰¹⁵ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 09.04.1965 über AA-D I an StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

sekretär Carstens bei seiner Weisung an Khartum bewusst gewesen sein muss. Das Ressort sah keine Möglichkeit, die Zusicherungen bald in die Tat umzusetzen. Ihr Wert lag in ihrem Potential, „der sudanesischen Regierung ihr finanzielles Interesse an einer Fortsetzung diplomatischer Beziehungen zu uns erneut vor Augen zu führen“. Dieses Vorgehen erforderte keine Zustimmung des Bundesverteidigungsrats und hatte darüber hinaus die Vorteile, zum einen „direkt“ die sudanesischen Regierung und nicht die im Umbau befindliche Armee zu adressieren, zum anderen Bonn vor einer Vertragsbindung zu bewahren, die selbst bei Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit dem Argument „pacta sunt servanda“ hätte eingefordert werden können. Der Aktionismus der bundesdeutschen Vertreter in Khartum, wie er sich im Vorschlag äußerte, den stellvertretenden sudanesischen Generalstabschef zügig zur Unterzeichnung des zweiten Vertrages einzuladen, wurde deswegen in Bonn einfach ignoriert.³⁰¹⁶ Es verwundert daher nicht, dass für Botschafter von Richthofen nicht klar war, wie er und die Bundesregierung ggf. mit einem Abbruch diplomatischer Beziehungen umgehen sollten. Das AA war offensichtlich darauf konzentriert, dieses Ereignis zu verhindern, da keine Überlegungen für den Ernstfall angestellt wurden – möglicherweise aus Optimismus ob der Attraktivität des bundesdeutschen Angebots. Von Richthofen dagegen erschien es zwar gewiss, dass dem Sudan an der Fortführung

³⁰¹⁶ Vgl. *ibid.* Dies war sicherlich auch der personellen Unsicherheit geschuldet. Der nunmehr amtierende stellvertretende Generalstabschef, Generalmajor Idris, sei aus „eine[m] längeren Positionskamp[f] rivalisierender Bewerber um die Oberhand in der Armeeführung“ zumindest vorläufig als Sieger hervorgegangen. Sowohl der bundesdeutsche Botschafter als auch der stellvertretende Militärattaché in Khartum empfahlen die Einladung von Idris aus dem Eindruck heraus, dass die sudanesischen Armeeführung eine Offiziersdelegation nach Bonn entsenden wollte. Beide rieten daher dazu, für Ende April einzuladen, um einen zweiten Vertrag zu unterzeichnen, der nur in Verbindung mit diplomatischen Beziehungen in Kraft treten dürfte. Ihr Argument: „eine Isolierung Nassers mit Hilfe Bonn-freundlicher Mitglieder der Arabischen Liga müsste Hauptziel der deutschen Außenpolitik sein, so betonte ein uns wohlwollender Offizier Generalstabs.“ Allerdings sollte Oberst Ibrahim, der bisher involvierte Militärattaché in Bonn, außen vor bleiben, „da er auf Sauerungsliste gesetzt werden soll.“ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 85 vom 02.04.1965 aus Khartum zu „nahostkonflikt/sudan“ (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Einen Tag später wiederholten die bundesdeutschen Vertreter in Khartum die Information, dass der Militärattaché in Bonn „auf ‚Abschussliste‘ steht“. Vgl. das verschl. FS Nr. 86 aus Khartum vom 03.04.1965 (VS-V), in: *ibid.* Der stellvertretende Militärattaché Diemke plädierte dennoch für die Unterzeichnung eines zweiten Vertrages und weiteres Entgegenkommen wie Sprachunterricht für 85 Soldaten am Goethe-Institut im Sudan, außerdem die Entsendung eines Fußballtrainers (sein Vorschlag: den dem Irak versprochenen Sportlehrer schicken), Austausch und Instandsetzung der Waffenmunition sowie den Transport von Medikamenten und Nahrungsmitteln in einem Flugzeug der Bundeswehr in den Südsudan. Vgl. das verschl. FS Nr. 98 vom 13.04.1965 aus Khartum (VS-V), in: *ibid.*

der bundesdeutschen Ausrüstungshilfe gelegen sein musste, denn seine Armee sei „heute mehr denn je darauf angewiesen, daß keine Unterbrechung eintritt.“³⁰¹⁷ Unter deutschlandpolitischen Vorzeichen war es für den Botschafter jedoch weniger relevant, was im Sinne der sudanesischen Regierung mit der Ausrüstungshilfe geschehen sollte. Die Frage musste seiner Ansicht nach anders gestellt werden:

„Kann die Militärhilfe überhaupt fortgesetzt werden, wenn der Empfänger einen derartig unfreundlichen Akt gegenüber dem Geber vollzieht, wie es der Abbruch der diplomatischen Beziehungen, mit anderen Worten nach dem Völkerrecht der vorletzte Schritt vor einer Kriegserklärung, bedeutet?“³⁰¹⁸

Neben dieser grundsätzlichen Überlegung beschäftigten von Richthofen die Durchführbarkeit solcher Maßnahmen und das Problem, ob „die Lieferung von Millionenwerten ohne die Leit- und Kontrollfunktion der beiderseitigen Botschaften und insbesondere der ihnen zugeteilten Militärattachés überhaupt verantwortet werden [kann]“³⁰¹⁹. Ohne die Grundlage diplomatischer Beziehungen könnte kein Militärattaché im Land bleiben, was im BMVg allerdings mit „Unsinn!“³⁰²⁰ kommentiert wurde. Empfehlenswerter als ein positiver Anreiz in Form einer Belohnung für die Fortsetzung der diplomatischen Beziehungen erschien dem Botschafter, den Fokus auf die Konsequenzen bei deren Abbruch zu legen. In seinen Augen mussten die Folgen in der Beendigung der Ausrüstungshilfe bestehen – zumindest sah er das Mitte April 1965 noch so. Gerüchten zufolge hatte das BMVg bereits dem sudanesischen Militärattaché in Bonn die Fortsetzung der Lieferungen garantiert und „beruhigende Zusagen“³⁰²¹ gegeben, „wonach die Militärhilfe auch im Falle des Abbruchs der Beziehungen ungeschmälert weiterläuft“. Von Richthofen räumte ein, eine mögliche Motivation hinter diesem Vorgehen nicht zu kennen, fand es aber taktisch unklug, solch ein Faustpfand aus der Hand zu geben anstatt damit zu wuchern. Gleichzeitig deutete der bundesdeutsche Vertreter Verständnis für eine kontinuierliche und von politischen Wirren unabhängige Ausrüstungshilfe an, war also bei aller Empörung bereit, diese in der Diplomatie zurückzustellen:

„Andererseits verkenne ich nicht, daß uns aus Gründen, die in der sudanesischen Innenpolitik zu finden sind, bis zu einem gewissen Grad daran

³⁰¹⁷ Botschaft Khartum am 15.04.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

³⁰¹⁸ Ibid.

³⁰¹⁹ Ibid.

³⁰²⁰ Handschriftliche Notiz auf ibid.

³⁰²¹ Botschaft Khartum am 15.04.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

gelegen ist, die Schlagkraft und damit die Moral der Armee nicht zu schwächen: Gilt sie doch trotz der vielseitigen Kritik und trotz eingreifender Veränderungen, die sie nach dem Sturz der Militärregierung Abboud hinnehmen mußte, auch heute noch als relativ homogenes und stabiles Ordnungselement. Als solches ist die Armee gerade auch im Kräftespiel gegen den kommunistischen Einfluß im Lande ein nicht zu übersehender positiver Faktor in unserem Sinne.“³⁰²²

Und mit abwertendem Gestus gegenüber seinem Gastland, wie er bereits in anderen Berichten zu Tage getreten war,³⁰²³ fügte von Richthofen hinzu:

„Zu sehr ist der Orientale geneigt, die Schuld für eigene Fehler bei anderen zu suchen, als daß wir uns, gerade im Hinblick auf eine zu erhoffende spätere Wiederbelebung der deutsch-sudanesischen Freundschaft, erlauben könnten, unseren Gesprächspartnern auf diesem Gebiet keinen restlos reinen Wein einzuschenken.“³⁰²⁴

Stellt man diesem Bericht von Richthofens denjenigen des stellvertretenden Militärattachés Diemke wenige Tage zuvor gegenüber, scheinen beide bundesdeutsche Vertreter geradezu unterschiedlichen Glaubensgemeinschaften zu entstammen. MdB Stoltenberg hatte in seinem Reisebericht zwar – ohne Namen zu nennen – „die vorzüglich arbeitend[e] deutsche Botschaft“³⁰²⁵ gelobt, aber die Berichterstattung des militärischen Stabes liest sich eher als eine differenzierte Analyse der innenpolitischen Bedingungen als diejenige von Richthofens. Der stellvertretende Militärattaché Diemke schilderte die Nahost-Krise und den möglichen Botschafteraustausch zwischen der Bundesrepublik sowie Israel als Testfall für den Sudan, um seine Position auf der politischen Landkarte zu bestimmen. Für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen der Bundesrepublik zu Israel würden „einsichtsvolle sudanesishe Kreise volles Verständnis haben“³⁰²⁶ und dies „als Realität“ akzeptieren. Die entscheidende Frage hier laute: „Fühlt sich der Sudan als arabisches Land (nur 39% arabische Bevölkerung) oder als eine von der Arabischen Liga unabhängige afrikanische Nation?“³⁰²⁷ Diemke riet, die „Isolierung Nassers mit Hilfe der

³⁰²² Ibid.

³⁰²³ Vgl. Botschaft Khartum am 10.03.1964 an AA (VS-NfD) (Spiegeldoppel), in: BArch B 136/3652.

³⁰²⁴ Botschaft Khartum am 15.04.1965 an AA-III B 2 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

³⁰²⁵ Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰²⁶ Stellvertretender Militärattaché der Botschaft Khartum am 09.04.1965 an FÜ B II 8, in: BArch BW 1/2021. Diemke wünschte zur Berichterstattung nach Bonn zu kommen, da er seine Berichte aus Khartum ohne Geheim-Kurier nur unvollständig abfassen konnte.

³⁰²⁷ Ibid. Hervorhebungen gemäß Quelle.

nicht-linientreuen Mitglieder der Arabischen Liga“ weiter zu betreiben statt sich der ägyptischen Regierung anzubiedern:

„Das Buhlen um die Gunst Nassers seitens einiger Bonner Parlamentarier lässt uns bei den arabischen Staaten, die einen Sturz Nassers herbeisehnen (darunter einflussreiche sudanesischen Militärkreise und einige politische Parteien) würdelos erscheinen.“³⁰²⁸

Allzu wichtig erschien Diemke die Nahost-Krise aber insgesamt nicht, denn: „Wie dem auch sein mag, in einem Jahr spricht niemand mehr davon.“ Unruhe löste beim stellvertretenden Militärattaché lediglich „die bereits einsetzende Aktivität der Leichenfledderer“ aus, weil Jugoslawien und die Tschechoslowakei Angebote für Waffen und Munition unterbreitet hätten. Nicht einmal die Verbündeten der Bundesrepublik erschienen im Sudan als Freund, sondern vor allem als Konkurrent, denn:

„auf wirtschaftlichem Sektor rüsten sich die Amerikaner, um das Erbe anzutreten: eine amerikanische Handelsdelegation trifft in diesem Monat hier ein, um – wie es in der sudanesischen Presse heisst – die Lücke auszufüllen, die durch den Abbruch der dipl[omatischen] Beziehungen zu Bonn entstehen wird.“³⁰²⁹

Mit seinen Empfehlungen bekräftigte Diemke einen Beschluss, den das BMVg bereits getroffen hatte, reagierte also möglicherweise auf eine (vermutete) Erwartungshaltung seines Ressorts. Immerhin hatte dieses längst entschieden, wie AA-Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg am Rande einer Sitzung des Wirtschaftskabinetts am 25.03.1965 erfuhr, bei Abbruch der diplomatischen Beziehungen den bestehenden Vertrag zur Ausrüstungshilfe nicht zu „kündigen“³⁰³⁰, sondern „nur seine weitere Durchführung auszusetzen“. Das Auswärtige Amt stimmte dieser Linie erst Anfang Mai zu.³⁰³¹ Ausschlaggebend könnte gewesen sein, dass die Einstellung der Ausrüstungshilfe im Fall Tansania die Situation für die Bundesrepublik nicht verbessert, sondern komplizierter gemacht hatte, und das BMVg neben dem BMZ eine Ausrichtung von Hilfsmaßnahmen an bilateralen Überwerfungen verhindern wollte. Zudem wurden in Bonn die Handlungsgrenzen und somit die Gesinnungen der Regierungen in Daressalam und Khartum unterschiedlich bewertet. So wurde beim Sudan in Rechnung gestellt, als Mitglied der Arabischen Liga Rücksichten auf

³⁰²⁸ Ibid.

³⁰²⁹ Ibid.

³⁰³⁰ AA-III A 4 am 04.05.1965 an BMVg-W (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰³¹ Vgl. *ibid.*

diese Organisation nehmen zu müssen, während Tansania lediglich innenpolitische Nöte angerechnet wurden, die nicht einhellig als außenpolitische Zwänge interpretiert wurden. Botschafter von Richthofen sprach sich schließlich ebenfalls, gut eine Woche nach seinen skeptischen Ausführungen zur Fortsetzung der Ausrüstungshilfe, für deren Beibehaltung aus, selbst wenn die diplomatischen Beziehungen nicht aufrechterhalten werden konnten. Deren Abbruch schien nach dem „[u]nerwartete[n] Tod uns nahestehenden Finanzministers“³⁰³², Sayed Mubarrak Zarrouk, wahrscheinlich. Auch gegenüber MdB Stoltenberg war Zarrouk als Verfechter guter deutsch-sudanesischer Beziehungen aufgetreten.³⁰³³ Von Richthofen plädierte daher Ende April 1965 doch für die „Fortsetzung gewisser Hilfsprogramme sowohl militärischen als auch zivilen Charakters“³⁰³⁴, weil „Einschränkungen unserer Kapital-, Wirtschafts- und Militärhilfe das Gefühl, ‚bestraft zu werden‘,“ auslösen und „zu uns höchst unerwünschten Verbitterungen und Verhärtungen führen“ müssten. Bereits zwei Tage später, am 29.04.1965, bestellte Außenminister Maghoub den bundesdeutschen Botschafter ein und legte seinen „dringenden Wunsch“ dar, ein Anschlussabkommen über 43 Mio. DM Ausrüstungshilfe „möglichst bald“ zu unterschreiben. Von Richthofen dämpfte zwar die Erwartungen des sudanesischen Politikers, indem er auf die erforderliche Zustimmung parlamentarischer Gremien verwies, drängte aber gegenüber der Zentrale:

„Ich wäre dankbar, wenn ich möglichst bald über den derzeitigen Sachstand unterrichtet werden könnte, wobei, wie schon früher berichtet, der dringende Wunsch der Armee nach den im Anschlußabkommen vorgesehenen Gegenständen und Leistungen ein nicht zu unterschätzender Hebel wäre, um die Regierung zum Verzicht auf ihre Zusagen in Kairo hinsichtlich des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zu bewegen.“³⁰³⁵

Seit Stoltenbergs Aufenthalt im Sudan war zudem bekannt, dass die dortige Regierung im Falle des Abbruchs diplomatischer Beziehungen die konsularischen fortzusetzen dachte.³⁰³⁶ Botschafter von Richthofen erschien dies ein gangbarer Weg zu sein, um „Kontroll- und Leitfunktion der Botschaft“ gerade im Hinblick auf Hilfsmaßnahmen leisten zu

³⁰³² AAPD 1965, II, Dok. 190: FS Nr. 106 vom 27.04.1965 aus Khartum an StS Carstens (geheim).

³⁰³³ Vgl. den Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

³⁰³⁴ AAPD 1965, II, Dok. 190.

³⁰³⁵ Ibid.

³⁰³⁶ Vgl. den Bericht Stoltenbergs vom 01.04.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 50.

können.³⁰³⁷ In der Politischen Abteilung I des Auswärtigen Amts sorgte diese Vorstellung allerdings für Irritationen. Abteilungsleiter Meyer-Lindenberg stellte verwundert fest, dass sich sowohl die Botschaft Khartum als auch die sudanesishe Regierung „offensichtlich“³⁰³⁸ in der Annahme einig waren, dass selbst bei Abbruch diplomatischer Beziehungen Kreditverhandlungen sowie Gespräche über „weitere Militärhilfe und Budgethilfe“ nicht unterbrochen würden. Die Irritation muss dadurch ausgelöst worden sein, dass hier nicht die bereits angelaufenen Hilfsprojekte gemeint waren. Denn die Politische Abteilung erinnerte an den Beschluss, „keine neuen Verpflichtungen über Entwicklungshilfe, jedenfalls nicht über größere Projekte, gegenüber arabischen Staaten“ zu übernehmen, die die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik einstellten. Ein Generalkonsulat erschien Meyer-Lindenberg daher „allenfalls unabhängig von dieser Frage“ denkbar, um der sudanesischen Regierung nicht im Voraus eine angenehme Alternative zu den diplomatischen Beziehungen schmackhaft zu machen. Stattdessen sollte

„[d]er eigentliche Anreiz für eine spätere Wiederaufnahme der Beziehungen ... die Möglichkeit einer Wiederaufnahme der Verhandlungen über die oben erwähnten ihr vorliegenden Angebote an Wirtschafts- und Militärhilfe sein.“³⁰³⁹

Das Argument von Richthofens, dass die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen „leichter“ wäre, wenn ein Generalkonsulat bestünde, wurde deshalb von Abteilung I überstimmt. Sie folgte eher der Einschätzung des früheren Botschafters de Haas, dessen Angebot sie anzunehmen und zu finanzieren dachte, als Vermittler in den Sudan zu reisen.³⁰⁴⁰ De Haas wurde nachgesagt, „gute Beziehungen zu den jetzt einflussreichen Persönlichkeiten“ zu haben, nachdem es „[z]um Schluss“ seiner Amtszeit zu „Reibungen“ mit der früheren Regierung gekommen war.³⁰⁴¹ Hinter der Idee der Beauftragung des früheren Botschafters stand auch die Hoffnung, dass sich die Frage des Generalkonsulats von allein lösen könnte, sobald die sudanesishe Regierung erfuhr, dass Verhandlungen über Entwicklungshilfe nur auf der Grundlage diplomatischer Beziehungen geführt

³⁰³⁷ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 190.

³⁰³⁸ Aufzeichnung von AA-D I vom 03.05.1965 an AA-StS auf dessen Weisung vom 29.04.1965 über „Umwandlung der Botschaft Khartoum in ein Generalkonsulat“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52.

³⁰³⁹ Ibid.

³⁰⁴⁰ Vgl. *ibid.*

³⁰⁴¹ Vgl. die handschriftliche Notiz vom 05.05.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52. Hervorhebung gemäß Quelle.

würden.³⁰⁴² De Haas hatte im Auswärtigen Amt seine ablehnende Haltung gegenüber einem Generalkonsulat mit Überlegungen begründet, die an die Berichterstattung von Richthofens erinnern. Er schätzte es als „richtiger“ ein,

„die Sudanesen jetzt auch vor die harten Konsequenzen ihrer eigenen Haltung zu stellen, selbst wenn dies zunächst zu gewisser Verärgerung und Verstimmung führe. Bei der Mentalität der Orientalen und Sudanesen wäre eine solche Politik der Bereitschaft, volle diplomatische Beziehungen wiederherzustellen, letztlich förderlicher als ein Eingehen auf Kompromißvorschläge, die überdies als Zeichen einer schwachen Position aufgefaßt und unserem Ansehen nur schädlich sein würden.“³⁰⁴³

Um die Situation des aktuellen Botschafters nicht zu erschweren, wurde aber vorerst von einer Entsendung de Haas' abgesehen.³⁰⁴⁴ Von Richthofen sollte jedoch gegenüber der sudanesischen Regierung klar stellen, dass der Abbruch diplomatischer Beziehungen einem der Verhandlungen über Kapitalhilfe und Ausrüstungshilfe gleichkam.³⁰⁴⁵ Der Umgang mit bereits bewilligter Hilfe blieb offen.

Die Bereitschaft zum Entgegenkommen fand in Bonn offenbar mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel am 12.05.1965 ein Ende. Allerdings war sie, wie gezeigt, eher taktisch motiviert als auf rasche Umsetzung der Versprechen angelegt. Der Vorschlag des stellvertretenden sudanesischen Generalstabschefs vom 04.05.1965 gegenüber von Richthofen, den im Oktober „paraphierte[n] vertragstext“³⁰⁴⁶ zu unterschreiben und an die sudanesishe Botschaft in Bonn zur bundesdeutschen Unterschrift zu schicken, fand keinerlei Nachhall. Dass der sudanesishe Generalstab zusagte, dass Algerien und Ägypten keine Waffen mehr durch den Sudan an „kongorebellen“ transportieren dürften, weil er bundesdeutsche Experten für den Militärflughafen und das Funknetz erwartete,³⁰⁴⁷ entlockte Bonn vorerst keine Reaktion gen Khartum. Am 11.05.1965, ein Tag vor der angekündigten Aufnahme diplomatischer

³⁰⁴² Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 03.05.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52.

³⁰⁴³ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 29.04.1965, in: PA AA B 150, Bd. 52.

³⁰⁴⁴ Vgl. den handschriftlichen Vermerk zur handschriftlichen Notiz vom 05.05.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52.

³⁰⁴⁵ „Falls Sudan diplomatische Beziehungen zu uns abbricht, sind wir vor Wiederherstellung der Beziehungen nicht gewillt, neue Verpflichtungen einzugehen.“ Vgl. das verschl. FS Nr. 77 von AA-StS Carstens vom 05.05.1965 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 52. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁰⁴⁶ Verschl. FS Nr. 113 vom 05.05.1965 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁴⁷ Vgl. *ibid.*

Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel, ließ der sudanesishe Generalstab nachhaken:

„bittet um klare beantwortung konkreter frage: wird bundesregierung anschlussabkommen unterzeichnen, wenn sudanesishe regierung erklart, dass diplomatische beziehungen zu bonn nicht abgebrochen werden?“³⁰⁴⁸

Der bundesdeutsche Botschafter unterstützte das Anliegen nachdrücklich, denn „dieser preis fuer aufrechterhaltung diplomatischer beziehungen mit so wichtigem arabischen staat, wie sudan, waere also durchaus annehmbar.“³⁰⁴⁹ Er setzte darauf, dank entsprechender Zeichen mittels Ausrüstungshilfe „druck auf regierung ausueben zu koennen, diplomatische beziehungen zu bonn nicht abubrechen“³⁰⁵⁰. Als Angebot schlug die Botschaft vor, die völlige Umsetzung des aktuellen Vertrages zügig zu demonstrieren, also den Ausbau des Militärflugplatzes zu starten, das Funknetz einzurichten und Maschinen für die Munitionsfabrik einzuschiffen; darüber hinaus empfahl sie nach wie vor den raschen Abschluss eines zweiten Abkommens. Für solch ein Entgegenkommen spreche eine Reihe von Entwicklungen, welche der Bundesregierung „moralisch“ die Pflicht auferlegen würden,

„zugesagte hilfe nicht abubrechen, sondern suedlichen eckpfeiler arabischer liga in abtruennigkeitsbestrebungen, die unter anderen liga-staaten folgen zeitigen koennten, weitestgehend [zu] unterstuetzen.“³⁰⁵¹

Es ist anzunehmen, dass solche Worte im Auswärtigen Amt nachklangen. Aber abgesehen davon, dass es nach Deutung des Ressorts infolge der Verhandlungen im Oktober 1964 lediglich „ein Ergebnisprotokoll“³⁰⁵² gab und die erforderlichen Schritte wie ein Beschluss des Bundesverteidigungsrats und die Information der Parlamentarier noch zu gehen waren, beschäftigten sowohl die Handelspolitische als auch die Politische Abteilung die praktische Überlegung der Finanzierung. Nachdem kommuniziert worden war, auf die Rückzahlungen aus dem ersten Vertrag über Ausrüstungshilfe zu verzichten, wenn die diplomatischen Beziehungen fortgeführt wurden, fehlte schlichtweg das Geld für die Umsetzung eines zweiten Abkommens, das ursprünglich über die sudanesischen Schulden-

³⁰⁴⁸ Verschl. Telegramm Nr. 119 vom 11.05.1965 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁴⁹ Ibid.

³⁰⁵⁰ Verschl. Telegramm Nr. 120 vom 12.05.1965 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁵¹ Ibid.

³⁰⁵² Vermerk von AA-D III vom 12.05.1965 an AA-StS unter Mitzeichnung von D I (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

rückzahlungen finanziert werden sollte.³⁰⁵³ Das AA war zwar bereit, diese Problematik in Kauf zu nehmen, warf die Summen aber nicht tatsächlich in die Waagschale. So wurde die Botschaft in Khartum informiert, dass die Bundesregierung bei der bisherigen Linie blieb und „im Prinzip“³⁰⁵⁴ einen zweiten Vertrag zu 25% sudanesischer Selbstbeteiligung abschließen würde, jedoch ohne einen konkreten Termin in Aussicht zu stellen, da der sudanesishe Abkommensentwurf erst geprüft werden müsse. Zudem wurde die Höhe der Gelder nur defensiv vertreten: Falls von sudanesischer Seite selbst daran erinnert werden sollte, dass die Bundesregierung früher vom Verzicht auf die Rückzahlung aus dem ersten Abkommen gesprochen hatte, wäre das weiterhin aktuell.³⁰⁵⁵ Wortbrüchig wollte das AA also nicht werden, aber ebenso wenig die sudanesischen Akteure mit der Nase darauf stoßen, dass ihnen im Eifer des Frühjahrs 1965 neben weiterer Ausrüstungshilfe noch ein Geschenk von über 40 Mio. DM in Aussicht gestellt worden war. Der sudanesishe Militärattaché seinerseits startete seinen Vorstoß beim BMVg. Am 12.05.1965 erklärte er, sowohl sein Ministerpräsident als auch sein Außenminister träten für ein zweites Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe ein; er hätte gar gemäß dem Besprechungsprotokoll vom 05.10.1964 einen Vertragstext entworfen. Der Militärattaché versuchte das BMVg unter Druck zu setzen, indem er das Protokoll so interpretierte, dass es „praktisch bereits ein Vertrag“³⁰⁵⁶ darstellte, durch den die Bundesregierung zu einem zweiten Verwaltungsabkommen „verpflichtet“ sei. Das BMVg sah das anders. Unaufgeregt wies es das Anliegen zurück, zum einen weil es inzwischen die Beteiligung der Bundestagsausschüsse als erforderlich ansah, zum anderen weil „bis heute eine offizielle Bitte der neugebildeten sudanesischen Regierung auf Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“ fehlte.³⁰⁵⁷ Angesichts der eiligen Nachfragen von sudanesischer Seite ist dieses Argument überraschend und deutet auf eine Unsicherheit in Bonn hin, wie die Lage im Sudan inzwischen zu bewerten sei. Während andere arabische Staaten zügig auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel reagierten

³⁰⁵³ „Wird sowohl auf die Rückzahlung der Restschuld verzichtet als auch zusätzlich das Anschluß-Abkommen abgeschlossen, so werden sich die Aufwendungen der Bundesrepublik auf 80-85 Mio DM belaufen, während ursprünglich nur die Gewährung der einen oder der anderen Leistung erwogen worden war.“ Vgl. *ibid.*

³⁰⁵⁴ Verschl. FS Nr. 82 von AA-D III vom 12.05.1965 an Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁵⁵ Vgl. *ibid.*

³⁰⁵⁶ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 12.05.1965, in: BArch BW 1/2021.

³⁰⁵⁷ Vgl. *ibid.*

und die ihren zur Bundesrepublik einstellten,³⁰⁵⁸ erreichte das BMVg am 13.05.1965 – dem Tag, an dem die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel offiziell bekannt gemacht wurde – ein Fernschreiben des stellvertretenden sudanesischen Generalstabschefs. General Idris wollte dringend wissen: „Wird Bundesregierung 2. Abkommen unterzeichnen, wenn sudanesishe Regierung Beziehungen zur BRD nicht abbricht?“³⁰⁵⁹ Mit dem Verweis auf formale Vorgaben wie einem Antrag der sudanesischen Regierung und einem BVR-Beschluss nahm das BMVg ein weiteres Mal die ausgestreckte Hand nicht an.³⁰⁶⁰ Für eine schnelle inner- und zwischenstaatliche Einigung standen zu viele Schritte aus. Die Bundesregierung bemühte sich andererseits auch nicht, die drängenden Nachfragen zu nutzen, um auf Zeit zu spielen und die sudanesishe Regierung auf eine kontinuierliche, offizielle Nähe zur Bundesrepublik zu verpflichten. Am 16.05.1965 brach der Sudan als letzter der arabischen Staaten, die damit auf die offiziellen Annäherungen zwischen der Bundesrepublik und Israel reagierten, die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

3.1.5 Das Ende diplomatischer Beziehungen – und dann?

In Bonn erschien der Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch die Regierung in Khartum eher als kurze Unterbrechung im Tagesgeschäft als dass angenommen wurde, auf die Dauer die Leitungen gekappt zu haben. Tatsächlich dauerte es aber bis Ende 1971, bis wieder diplomatische Beziehungen zwischen beiden Staaten unterhalten wurden. Dessen ungeachtet waren die Jahre dazwischen keineswegs von Schweigen und Stillstand geprägt, auch wenn die Gesprächspartner immer wieder auf der Stelle traten. Getragen von der Vorstellung, der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen nicht fern zu sein, gingen sowohl formelle als auch informelle Akteure beider Seiten regelmäßig aufeinander zu, um jedoch ein ums andere Mal das Scheitern ihrer Bemühungen zu registrieren. Obwohl der Optimismus mit der Zeit sank, führte das Thema Entwicklungshilfe die Akteure immer wieder an einem Tisch zusammen. Die Interpretation, Bonn und Khartum hätten in der Ausrüstungshilfe „stets ein[en] probate[n] ‚Verhandlungsjoker‘“³⁰⁶¹ gesehen, widerspricht diese Studie insoweit, als die Maßnahmen nicht in Gesprächen über die

³⁰⁵⁸ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 203, Fußnote 20. Der Irak stellte als erster die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik. Ihm folgten einen Tag später, am 13.05.1965, die VAR, Jordanien, Saudi-Arabien und Syrien, am 14.05.1965 Algerien, Libanon und Jemen.

³⁰⁵⁹ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 13.05.1965, in: BArch BW 1/2021.

³⁰⁶⁰ Vgl. *ibid.*

³⁰⁶¹ *Deckert*: Die militärischen Beziehungen, S. 338.

Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen überraschend aus dem Ärmel gezogen wurden, sobald es hakte, sondern zivile und militärische Entwicklungshilfe Hauptanknüpfungspunkte waren, in deren Zusammenhang immer die Frage der diplomatischen Beziehungen mit im Raum stand.

Im ersten Schritt wurde seitens der Bundesregierung der Vertragsabschluss über weitere Kapitalhilfe für den Sudan in Höhe von 110 Mio. DM „vorläufig zurückgestellt und von der Entwicklung der allgemeinen Beziehungen und den Aussichten für eine baldige Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen abhängig gemacht“³⁰⁶². Die Vereinbarung über 8,8 Mio. DM als Darlehen an die sudanesishe Entwicklungsbank sollte aber nichtsdestotrotz zustande kommen, allerdings „ohne Unterzeichnung eines Regierungsabkommen“, das sonst die Grundlage für einen Vertrag mit der KfW für konkrete Vorhaben bildete. Nun sollte die Vereinbarung ohne Umweg über die Regierungen direkt mit der KfW getroffen werden.³⁰⁶³ Damit kehrte Bonn unausgesprochen zur sogenannten Island-Lösung von 1958 zurück, die Vorbild für den ersten staatlichen Kredit an den Sudan gewesen war.³⁰⁶⁴ Der interministerielle Ausschuss für Kapitalhilfe war sogar bereit, den über ein Darlehen finanzierten Teil der Energieprojekte durchzuziehen, der im Rahmen des Devisenausgleichs mit Großbritannien in Höhe von 60 Mio. DM gedacht war – „mit Rücksicht auf den Fortbestand der wirtschaftlichen und in der Hoffnung auf alsbaldige Verbesserung der politischen Beziehungen zum Sudan“³⁰⁶⁵. Die restliche Summe von 50 Mio. DM blieb angesichts „der zu erwartenden Verbesserung der Beziehungen“³⁰⁶⁶ für den Sudan reserviert, als das BMF nachfragte, ob die für den Sudan vorgesehene Kapitalhilfe „endgültig als gescheitert angesehen werden muß“³⁰⁶⁷. Lediglich dieses Ressort verhielt sich also skeptisch und machte gegenüber dem Lenkungsausschuss einen Vorbehalt geltend. Keineswegs aber sollten „sämtliche Projekte des

³⁰⁶² BMWi-V A 4 am 20.07.1965 an Lenkungsausschuss über Kapitalhilfe für den Sudan und Jordanien, in: BArch B 136/2997.

³⁰⁶³ Dieses Vorgehen wurde im Kabinett am 20.05.1965 wohl informell eingeleitet und am 25.06.1965 im interministeriellen Ausschuss für Kapitalhilfe „nach eingehender Aussprache“ festgelegt. Vgl. *ibid*.

³⁰⁶⁴ Vgl. das Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 22.08.2013.

³⁰⁶⁵ Zitiert nach BMWi-V A 4 am 20.07.1965 an Lenkungsausschuss über Kapitalhilfe für den Sudan und Jordanien, in: BArch B 136/2997.

³⁰⁶⁶ Handschriftlicher BMZ-Vermerk auf BMF-Schreiben vom 09.06.1965, in: BArch B 213/20021.

³⁰⁶⁷ Schreiben von BMF-VI B/3 vom 09.06.1965, in: BArch B 213/20021.

nahöstlichen Raumes, für die ein Projektprüfungsauftrag oder ein Kreditverhandlungsauftrag vorliegt, sofort³⁰⁶⁸ in Angriff genommen werden. Der interministerielle Ausschuss behielt sich vor, im jeweiligen Fall zu entscheiden.³⁰⁶⁹ Der Sudan kam somit rasch, aber nicht als einziger in den Genuss einer Privilegierung. Im Fall Jordanien war ein vergleichbares Vorgehen geplant: Ein Darlehensvertrag über 7,75 Mio. DM sollte „geräuschlos“ geschlossen, ein weiterer über die höhere Summe von 50,3 Mio. DM jedoch ebenfalls „vorläufig“ vertagt werden.³⁰⁷⁰

Der entscheidendere „Hebel“³⁰⁷¹ schien die Ausrüstungshilfe zu sein. Das im Auswärtigen Amt zuständige Fachreferat erlegte sich jedoch auf, in Fragen der Ausrüstungshilfe „nicht zu schnell nachzugeben“³⁰⁷². Laut General Idris hatte das sudanesisches Verteidigungsministerium immerhin dem Ministerrat „dringend“ nahegelegt,

„Beziehungen zur Bundesrepublik zu normalisieren, sonst würde Schlagkraft sudanesischer Armee paralyisiert werden, was auch für Innenpolitik erhebliche negative Konsequenzen zeigen würde.“³⁰⁷³

In Bonn zeichnete das BMVg das Bild einer Entwicklungsruine bisheriger Ausrüstungshilfe. Das angepeilte zweite Verwaltungsabkommen hätte es gebraucht, „um die Leistungen des ersten Vertrages zu erhalten.“³⁰⁷⁴ Ohne solch eine Unterstützung seien die Lieferungen aus dem ersten Vertrag „einem baldigen Verfall mit Sicherheit ausgesetzt“. Was brächte nun noch die „Lieferung von Flugplatzfahrzeugen, die nicht gewartet und gepflegt werden und auch nicht eingesetzt werden können, da Flugplatzstartbahnen, Taxiways und Abstellflächen vom Sudan nicht selbst bestellt werden

³⁰⁶⁸ BMWi-V A 4 am 20.07.1965 an Lenkungsausschuss über Kapitalhilfe für den Sudan und Jordanien, in: BArch B 136/2997.

³⁰⁶⁹ Vgl. *ibid.*

³⁰⁷⁰ Vgl. die AA-Aufzeichnung (ohne Referat, aber handschriftlicher Hinweis: „v[on] III B 6 für unsere Akten besorgt“) vom 18.05.1965 über „[u]nsere zukünftige Haltung gegenüber den arabischen Staaten, die die diplomatischen Beziehungen zu uns abgebrochen haben, auf den Gebieten der Handelspolitik, Kapitalhilfe, Technischen Hilfe und Militärhilfe“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745. Es handelt sich vermutlich um eine Aufzeichnung zur Vorbereitung der Kabinettsitzung am 20.05.1965, bei der Schröder hierzu referierte.

³⁰⁷¹ AAPD 1965, II, Dok. 190: FS Nr. 106 vom 27.04.1965 aus Khartum an AA-StS Carstens (geheim).

³⁰⁷² Undatierter handschriftlicher Vermerk Middelmanns auf Chi-Brief Nr. 4/65 vom 29.06.1965 aus Khartum an AA-I B 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁷³ Chi-Brief Nr. 4/65 vom 29.06.1965 aus Khartum an AA-I B 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁷⁴ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 17.05.1965 über „Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen der BRD und der Republik Sudan“, in: BArch BW 1/374161.

können“? Straßenbaumaschinen aus der Bundesrepublik würden bereits „verrotten“. Auch Kfz-Ersatzteillieferungen galten lediglich in dem Fall als „sinnvoll“, dass bundesdeutsche Experten über „weitere Jahre“ im Sudan blieben;³⁰⁷⁵ kurz nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen waren noch zwei Kfz-Experten aus der Bundesrepublik vor Ort.³⁰⁷⁶ Und war die „Restauslieferung“ der britischen Saladin-Panzer und entsprechender Munition „politisch noch tragbar“³⁰⁷⁷? Trotz Vorbehalten wollte das BMVg jedoch nicht wie in einem anderen Fall ins Hintertreffen geraten: Weitere Entscheidungen zum Sudan wollte es im Zusammenhang mit denen zu Tansania sehen, bei dem die Ausrüstungshilfe, aber nicht die „zivil[e] Entwicklungshilfe“³⁰⁷⁸ abgebrochen worden war. Daher sollte das Ressort „darauf dringen, daß sich beim Sudan diese ungleiche Behandlung der Ausrüstungshilfe gegenüber der ziv[ilen] Entwicklungshilfe nicht wiederholt.“ Würde also „die zivile Entwicklungshilfe ganz oder teilweise fortgesetzt“, empfahl das zuständige BMVg-Referat eine „verzögernde Auslieferung des bereits beschafften oder in Beschaffung befindlichen Materials; aber keine neuen Beschaffungsaufträge“. Das Flugplatzprojekt wollte das Ministerium „vorerst“ mit dem Argument abbrechen, dass der Sudan zuvor seine „Eigenleistungen“ durchziehen müsste. Ebenfalls zurückgestellt werden sollte die Montage des Funksystems.³⁰⁷⁹ Diemke, der ab Mitte Juni wieder in Khartum weilte und am 21.06.1965 unter allgemeiner Zustimmung ein Militärattaché-Büro eröffnete, kommunizierte sudanesischen Gesprächspartnern dennoch eine harte Linie.

„Ich erwiderte, daß Bundesregierung dem deutschen Steuerzahler und dem am 19. September zur Wahlurne schreitenden Staatsbürger schwerlich verständlich machen könne, im Rahmen einer Militärhilfe Millionen Mark einem Staat zu schenken, der Bundesregierung einen Fußtritt versetzt hätte; Bundesregierung würde sich vor der gesamten Welt in Ost und West lächerlich machen.“³⁰⁸⁰

³⁰⁷⁵ Vgl. *ibid.* Zur Kfz-Erhaltung bat das BMVg den sudanesischen stellv. Militärattaché in Bonn, direkt mit bundesdeutschen Firmen in Kontakt zu treten. Vgl. BMVg-W I 3 am 01.07.1965 an Hauptmann Mawala Karrar (VS-NfD), in: BArch BW 1/374161.

³⁰⁷⁶ Zur Tätigkeit der beiden Kfz-Experten von Daimler-Benz schließlich bis April 1967 über den Haushaltsposten 1402/964 BA 2 vgl. den Vorgang in: BArch BW 1/374177.

³⁰⁷⁷ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 17.05.1965 über „Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen der BRD und der Republik Sudan“, in: BArch BW 1/374161.

³⁰⁷⁸ BMVg-W I 3 am 19.05.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374161.

³⁰⁷⁹ Vgl. *ibid.*

³⁰⁸⁰ Chi-Brief Nr. 4/65 vom 29.06.1965 aus Khartum an AA-I B 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

Daran war die Drohung geknüpft, dass ebenfalls der erste Vertrag „seine Gültigkeit verlieren“ könnte. Dass Bonn darüber noch beriet, kann als Fingerzeig gelesen werden, dass die Fortsetzung der Maßnahmen als Verhandlungsmasse zur Disposition stand. Nach größeren Ost-West-Maximen als Bundesrepublik-DDR stehe im Sudan zu viel auf dem Spiel, um „Strafmaßnahmen“ gegen ihn zu verhängen. Da die VR China in Ostafrika als „Infiltrationstor zum afrikanischen Kontinent“ immer einflussreicher werde – „mit der Devise afrikanisch-asiatischer Schicksalsgemeinschaft“ –, sollte „ein ostentatives militärpolitisches Auftreten des Westens in Ostafrika erfolgen“. Damit wäre eine dauerhafte Abstinenz der Bundesrepublik nicht in Einklang zu bringen gewesen, umso weniger als sie ihren Platz in Tansania für andere westliche Partner geräumt hatte.

Zudem verfügte die Ausrüstungshilfe über nicht-staatliche Vertreter, die sich laut Gehör zu verschaffen wussten. Anfang August 1965 wurde „der Direktor der bundeseigenen Firma Fritz Werner AG“³⁰⁸¹ im Auswärtigen Amt vorstellig und berichtete, die „Armeeleitung“ des Sudans habe ihn nach Khartum „eingeladen“, um über die laufende Ausrüstungshilfe sowie „die Möglichkeit eines Anschlußvorhabens“ zu sprechen. Der Unternehmer teilte seinen „Eindruck“ mit, „dass die Armeekreise den Besuch benutzen wollten, um dem Ministerpräsidenten die Zweckmäßigkeit einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik vor Augen zu führen.“ Referatsleiter Middelmann erinnerte dies an die Berichterstattung des stellvertretenden Militärattachés Diemke. Bemerkenswerterweise war der Unterhändler von Fritz Werner zuerst an das BMVg herangetreten, aber zum Auswärtigen Amt geschickt worden. Dort rief man Direktor Meyer „seine Eigenschaft als Industrieller“ ins Gedächtnis, so dass er sich gegenüber sudanesischen Vertretern zum einen darauf berufen sollte, nicht für die Bundesregierung sprechen zu können, zum anderen aber äußern durfte, „daß eine Wiederaufnahme der weitgehend ‚vorläufig auf Eis gelegten‘ Lieferungen aus dem laufenden Abkommen über Ausrüstungshilfe nur in Frage komme, falls diplomatische Beziehungen ... wieder aufgenommen würden“³⁰⁸². Die von Meyer angedeutete Offerte, sich als Vermittler anzudienen, wurde damit nicht angenommen. Jedoch gab ihm Middelmann ein Statement mit auf den Weg, ohne ihm eine offizielle Rolle zuzugestehen. Dass Meyer diese verweigert wurde, hieß Abteilungsleiter Harkort gut: „Den Herren der Rüstungsindustrie muß es vollständig abgewöhnt werden, auch nur Vermutungen über die

³⁰⁸¹ AAPD 1965, II, Dok. 321: Vermerk von VLR I Middelmann vom 10.08.1965 (VS-V).

³⁰⁸² Ibid.

Intention der deutschen Regierung zum Besten zu geben.“³⁰⁸³ Zugleich deutete er an, dass das Bestehen diplomatischer Beziehungen nicht mehr als einzige Voraussetzung gelten und kommuniziert werden sollte, denn: „Auch danach bleibt die Gegend doch noch Spannungsgebiet.“³⁰⁸⁴ Der „Graubereich einer quasi-amtlichen Paralleldiplomatie“³⁰⁸⁵ nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen muss daher als von Fritz Werner und nicht dem Auswärtigen Amt initiiert gelten. Das bedeutete allerdings nicht, dass das AA dem Unternehmen Fritz Werner die Unterstützung versagte. Das Referat III A 4 war durchaus gewillt, der sudanesischen Regierung – in den Worten des BMVg – „die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen durch Zusagen von Waffenlieferungen, der Erteilung von Exportgenehmigungen für Waffenkäufe auf kommerzieller Basis u.a., schmackhaft“³⁰⁸⁶ zu machen, was bedeutete, auch die Ausrüstungshilfe als Köder vorzuhalten. Besonders deutlich wird dies in Middelmanns Erklärung gegenüber benachbarten Referaten zur Genehmigung von Ausfuhrbürgschaften von Fritz Werner im Sommer 1966:

„Beim Abbruch der diplomatischen Beziehungen wurde die weitere Durchführung unseres Hilfsprogrammes ‚auf Eis gelegt‘ und die Wiederaufnahme bei Wiederanknüpfung der Beziehungen in Aussicht gestellt, um die sudanesische Armeeführung als unseren Fürsprecher innerhalb der Regierung zu gewinnen.“³⁰⁸⁷

Inzwischen sollte das Unternehmen Fritz Werner auf kommerziellem Weg von der sudanesischen Regierung engagiert werden, damit „das Flughafen- und Luftwaffenaufbauprogramm“ nicht „zum Stillstand“ verurteilt war.³⁰⁸⁸ Da die Bundesregierung nicht garantieren konnte, im Fall der

³⁰⁸³ Handschriftlicher Vermerk von AA-D III vom 11.08.1965 auf dem Vermerk von VLR I Middelmann vom 10.08.1965 (VS-V), zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 321, Fußnote 11. Harkort blieb bei seiner skeptischen Haltung gegenüber Fritz Werner. Beim Besuch des sudanesischen Gesandten El Tom notierte er am 29.09.1966 handschriftlich: „Es bleibt erstaunlich, was Fritz Werner sich beim Abschluss solcher Verträge denkt - - [sic!]“ Referatsleiter Middelmann klärte ihn darüber auf, dass dies nicht korrekt sei, da „Fritz Werner die Verträge – wegen verweigerter Hermes – bisher nicht unterzeichnet hat.“ Vgl. die handschriftlichen Notizen in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁸⁴ AAPD 1965, II, Dok. 321, Fußnote 9.

³⁰⁸⁵ *Deckert*: Die militärischen Beziehungen, S. 339. Zu Meyers möglichen Verbindungen zum BND vgl. *ibid.*, S. 340.

³⁰⁸⁶ Eintrag 09.09.1965 im undatierten „Tagebuch Ausrüstungshilfe Sudan“ von BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374160. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁰⁸⁷ Vermerk von AA-III A 4 vom 10.06.1966 an AA-III B 1 sowie I A 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³⁰⁸⁸ Vgl. *ibid.* Am 12.05.1966 hatte Direktor Meyer von Fritz Werner das AA über „seinen letzten Besprechungen im Sudan“ informiert. Die sudanesische Regierung wolle nun alles,

Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen die Beträge aus der Ausrüstungshilfe zu erstatten, wollte das Auswärtige Amt die entsprechenden Bürgschaftsanträge des Unternehmens „nachdrücklich“ unterstützen, indem es im Ausfuhrgarantieausschuss „unser aussenpolitisches Interesse“ daran kommunizierte.³⁰⁸⁹ Damit verstieß das Ressort gegen die eigene Linie, Ausfuhrbürgschaften für Exporte in arabische Staaten „nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten“³⁰⁹⁰ zu entscheiden, wie es Mitte Mai 1965 intern festgelegt und gegenüber dem Kabinett vertreten worden war.³⁰⁹¹ Nach diesem Kriterium hätten Bundesbürgschaften für Lieferungen in den Sudan „normalerweise abgelehnt“³⁰⁹² werden müssen, was im Auswärtigen Amt durchaus reflektiert wurde. Das Referat III A 4 trat dennoch, wenn auch erfolglos, dafür ein, sich für eine Kompensation ausgefallener Ausrüstungshilfe einzusetzen.³⁰⁹³ Zu diesem Sinneswandel – das Referat war keinesfalls durchgängig pro kommerzielle Verkäufe aus der Bundesrepublik in den Sudan eingestellt – mag beigetragen habe, dass der stellvertretende sudanesishe Generalstabschef Ende 1965 zum Waffenkauf in die VAR, Algerien und ggf. Jugoslawien reisen wollte.³⁰⁹⁴

was an Ausrüstungshilfe nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen „auf Eis gelegt“ worden war, auf kommerziellem, direktem Wege mit Fritz Werner regeln. Für Fritz Werner war eine Hermes-Garantie Voraussetzung, wofür es das AA um Hilfe bat. Immerhin würde die Bundesregierung auf diese Weise „aus unseren vertraglichen Verpflichtungen“ der ersten Vereinbarung sowie „aus der halbgegebenen Zusage des Anschlußabkommens entlassen“. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 12.05.1966 über AA-Dg III A an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550. In drei Lieferverträgen sollten für den Flugplatzbau 7,8 Mio. DM, für die „Flugplatzeinrichtungen“ 12,7 Mio. DM und für eine „Großwerkstatt mit Maschinenpark“ 36,9 Mio. DM zum Zinssatz von sechs Prozent vorgesehen werden. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1966 für AA-III A 6 (geheim) sowie AA-III A 4 am 27.09.1966 über AA-Dg III B an D III (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³⁰⁸⁹ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 10.06.1966 an AA-III B 1 sowie I A 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³⁰⁹⁰ AA-III B 1 am 08.06.1966 an AA-I A 4 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³⁰⁹¹ In einer auf den 18.05.1965 datierten AA-Aufzeichnung ohne Verfasserangabe heißt es: „Bundesbürgschaften werden nur noch aufgrund wirtschaftlicher Risikoüberlegungen gewährt. Das Auswärtige Amt wird nicht mehr wie bisher im Hermesgarantie-Ausschuß aus außenpolitischen Gründen für die Indeckungnahme einzelner Geschäfte plädieren.“ Vgl. die Aufzeichnung in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745, ferner das Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 22.08.2013.

³⁰⁹² AA-III B 1 am 08.06.1966 an AA-I A 4 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³⁰⁹³ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1966 an AA-III A 6 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³⁰⁹⁴ Die bundesdeutsche Interessenvertretung berichtete, dass im sudanesischen Haushalt der Rotstift bei der Armee angesetzt worden war. Die Fehlsumme betrug angeblich 62,7 Mio. DM. Somit sei nicht einmal Ausrüstung, Bezahlung, Unterbringung und Ein-
kleidung der zusätzlichen 6.000 Rekruten zu stemmen. Mez erwartete deshalb, dass die

Zumindest kurz nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen bewertete es das verteidigungswirtschaftliche Referat des Auswärtigen Amts jedoch kritisch, einen Angehörigen von Fritz Werner als Sprecher der Bundesregierung fungieren zu lassen. Diese Haltung entsprach der Aufforderung von Bundesaußenminister Schröder im Hinblick auf arabische Staaten, „daß alle Kontakte zu den hier in Frage stehenden Ländern zukünftig nur über das Auswärtige Amt gehalten würden. Das Auswärtige Amt werde dann seinerseits die jeweiligen Schutzmächte einschalten.“³⁰⁹⁵ Dies ging fraglos an die Adresse der anderen Ressorts. In einer gemeinsamen Sitzung des Lenkungsausschusses mit der „Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer“ hatte sich Scheel fünf Tage zuvor überzeugt gezeigt, die westdeutsche Wirtschaft werde „in absehbarer Zeit einen wesentlichen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen leisten“³⁰⁹⁶. Sicherlich war die Aussage auf die anwesenden Wirtschaftsvertreter gemünzt, widersprach aber nicht anderen Äußerungen der BMZ-Spitze zur Bedeutung der Privatwirtschaft.³⁰⁹⁷ Eine mögliche Kollision zwischen Firmenhandeln und der außenpolitischen Linie antizipierte das AA jedoch. „Selbstverständlich sei es der privaten Wirtschaft freigestellt, ihre Verbindungen weiterhin aufrecht zu erhalten und zu pflegen“, erklärte Schröder dem Kabinett. „Allerdings könne sie nicht in gleichem Maße auf Bundesbürgschaften rechnen wie bisher.“³⁰⁹⁸ Der Besuch Meyers im Sudan im Sommer 1965 belegt, wie illusionär ein – zugespitzt gesagt – Alleinver-

sudanesischen Armee „sehr bald“ wieder auf die Bundesrepublik zukäme. Sie sei durch die „offensive“ seit dem 05.08.1965 im Süden geschwächt – „eine situation, die fuer die im innenpolitischen abwehrkampf gegen den kommunismus stehende regierung eine nicht zu unterschätzende gefahr bedeutet.“ Vgl. den Chi-Brief aus Khartum vom 29.12.1965 an AA-I B 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³⁰⁹⁵ Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965.

³⁰⁹⁶ Auszug aus dem Protokoll über die Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.05.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 388.

³⁰⁹⁷ Vgl. die Niederschrift (Kurzfassung) von BMZ II A/3 vom 20.07.1965 über die 5. Sitzung des Beirats für Entwicklungspolitik am 30.06.1965 im BMZ (VS-NfD), in: BArch B 136/2924; FRUS 1964-1968, Bd. IX: International Development and Economic Defense Policy; Commodities, Dok. 110: „Airgram From the Mission to the Organization for Economic Cooperation and Development to the Department of State“ vom 03.08.1965, URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v09/d110>, Zugriff am 12.12.2012; BMZ-StS Vialon am 13.12.1965 an Bundeskanzleramt über „Entwicklung der deutschen Direktinvestitionen im Ausland“, in: BArch B 136/2924.

³⁰⁹⁸ Protokoll zur 165. Kabinettsitzung am 20.05.1965. Vgl. zudem die Aufzeichnung von AA-III B 6 vom 18.05.1965 über „[u]nsere zukünftige Haltung gegenüber den arabischen Staaten, die die diplomatischen Beziehungen zu uns abgebrochen haben, auf den Gebieten der Handelspolitik, Kapitalhilfe, Technischen Hilfe und Militärhilfe“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745.

tretungsanspruch des Auswärtigen Amts insbesondere in Staaten sein musste, zu denen keine diplomatischen Beziehungen mehr unterhalten wurden. Auch das BMWi setzte nicht unkritisch auf die Privatwirtschaft, um Verbindungen zu arabischen Staaten aufrechtzuhalten. Unternehmen wurde vielmehr die Tendenz unterstellt, staatliche Verpflichtungen durch die Hintertür erforderlich zu machen.

„Es mehren sich nämlich die Fälle, daß deutsche Unternehmen – darunter insbesondere Großunternehmen – unter dem Vorbehalt einer Ausfuhr-garantie oder Bürgschaft oder Kapitalhilfe des Bundes Verträge mit Kunden in unterentwickelten Ländern über die Lieferung von Produk-tionsanlagen abschliessen, deren Volumen nicht selten weit über die Zahlungsfähigkeit dieser Länder hinausgeht.“³⁰⁹⁹

Zum einen wurden damit weitere Verschuldungen der Entwicklungs-länder verursacht, zum anderen „häufig unliebsame politische Interven-tionen der Regierungen“ in Bonn provoziert, bei denen die Bundesressorts nur verlieren konnten:

„Im Falle der Ablehnung entstehen außenpolitisch unerwünschte Ver-ärgerungen, im Falle des Nachgebens werden manchmal Projekte durch-geführt, die weniger dem wirtschaftlichen Bedarf der Länder als dem Lieferprogramm der deutschen Firmen entsprechen.“³¹⁰⁰

Dieses gefürchteten Tricks bediente sich auch Fritz Werner. Dass gerade die Regierung des Empfängerlandes nicht klar zwischen Vertretern der privaten Wirtschaft und der Bundesregierung differenzierte, suggeriert das Memorandum Meyers zu seinem Besuch. Angesichts des Einbezugs der Firma in die staatliche Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik kann dies nicht überraschen. Direktor Meyer präsentierte die Munitionsfabrik als Motor des Fortschritts im Land, und zwar betont unabhängig vom militärischen Komplex, da ihr Reparaturwerkstätten und eine zivile Pro-duktion angegliedert werden sollten. In Meyers Darstellung garantierte sein Unternehmen personelle Kontinuität in den bilateralen Beziehungen: Lediglich zwei Generäle an der Spitze – Präsident Abboud sowie Armee-chef Beshir – waren nicht mehr im Dienst; die „engsten Mitarbeiter“³¹⁰¹ des Generals Khawad, der Beshir abgelöst hatte, und „die Brigadiere“ seien

³⁰⁹⁹ BMWi-V C 6 am 02.06.1965 an den Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft Entwick-lungsländer angesichts einer gemeinsamen Sitzung mit dem Lenkungsausschuss (Durch-druck), in: BArch B 213/1531.

³¹⁰⁰ Ibid.

³¹⁰¹ Memorandum des Fritz Werner-Direktors Meyer vom 30.08.1965, in: PA AA B 57, Bd. 550. Der Text wurde am 10.09.1965 von BMVg-W I 3 an AA-I B 4 gesandt.

Fritz Werner „seit vielen Jahren bestens“ bekannt. Auch hätten die schwierigen Umstände „die freundschaftlichen Beziehungen von Fritz Werner zum HQ Khartoum nicht gestört“. Damit erschien das Unternehmen als Garant und möglicher Träger kontinuierlicher Kontakte zur sudanesischen Regierung. Neben „den Generälen und Brigadieren des H[ead]Q[uar]ter“ traf Direktor Meyer den sudanesischen Ministerpräsidenten, um über die Munitionsfabrik, einen Maintenance Shop und den Flugplatz Wadi Seidna zu reden. Anschließend berichtete er an das BMVg, alle seine Gesprächspartner wünschten eine vollständige Abwicklung sowohl des ersten als auch des noch nicht unterzeichneten zweiten Abkommens über Ausrüstungshilfe. Als Entgegenkommen stellte Meyer die sudanesische Bereitschaft heraus, in einem weiteren Vertrag „das Schwergewicht auf die Komplettierung der industriellen Anlagen“ zu legen, die selbst Munition und Waffenteile herstellen konnten, anstatt solches Rüstungsmaterial direkt aus der Bundesrepublik zu beziehen. In der Zwischenzeit wollte die sudanesische Regierung auf kommerzielle Lieferungen von Waffen und Munition ausweichen. Dem Vertreter von Fritz Werner wurde sogar eine neue Wunschliste überreicht, die über die Zuständigkeit seiner Firma hinausging und an das BMVg weitergeleitet wurde. Nach eigenem Bekunden stand Meyer mit den ständigen bundesdeutschen Regierungsvertretern in Khartum (Mez von der Interessenvertretung und der stellvertretende Militärattaché Diemke) sowie LR Redies aus dem Politischen Länderreferat des Auswärtigen Amts in Kontakt, der zeitgleich im Sudan weilte. Als Position der Bundesregierung nach Gesprächen in BMVg und Auswärtigem Amt hatte Meyer zu verstehen geglaubt, dass „die Wiederaufnahme der prinzipiell vereinbarten Lieferungen wohlwollend behandelt werden könne“³¹⁰². Das widerspricht zwar nicht der Aufzeichnung Middelmanns über das Treffen mit Meyer, setzt aber einen anderen Akzent, da der Referatsleiter des Auswärtigen Amts den Akt der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen als wichtigsten Punkt herausgestellt und insbesondere die Rolle des Unternehmensvertreters als Nachrichtenträger abweichend eingestuft hatte.³¹⁰³ Dass Meyer einen weiter gefassten Auftrag verfolgte, wird daran deutlich, dass er in separaten Aufzeichnungen „Äusserungen zum Verhältnis SUDAN – BDR [sic!]“ dokumentierte und in einem zusammenfassenden, geheimen Vermerk die Treffen in den Ressorts im Vorfeld seiner Reise und die ständige Rücksprache mit den Regierungsvertretern vor Ort herausstellte. Zudem bewertete der Direktor die gewünschten Lieferungen

³¹⁰² Ibid.

³¹⁰³ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 321.

nach „meinen Eindrücken und nach sorgfältigem Studium der Lage“ und gab im Hinblick auf eine mögliche Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen „als Gegenleistung für die Durchführung dieser Leistungen“ eine Einschätzung ab.³¹⁰⁴ Die Anlage über die „Äusserungen“ zu den bilateralen Beziehungen dröselte genau und angeblich „weitestgehend wortgetreu“ die Aussagen u.a. des Ministerpräsidenten und zugleich Verteidigungsministers Maghoub und des Oberkommandierenden General Khawad auf. Es ist anzunehmen, dass die unterschiedlichen Nuancen der Zitate, obwohl von privater Seite wiedergegeben, vom Auswärtigen Amt registriert wurden.³¹⁰⁵ Der frühere sudanesischer Botschafter in Bonn beispielsweise „bedauert[e]“ die Lage „aufs Tiefste“ und stellte die Ausrüstungshilfe besonders heraus. Meyer zitierte ihn sicherlich im eigenen Interesse mit der Behauptung, „[d]ie Militärhilfe hat erste Priorität vor Zivilhilfe.“ Laut dem Vertreter von Fritz Werner hätten die sudanesischen Generäle, mit denen er sich zu „ständige[n] Beratungen“ traf, die Situation ebenfalls „aufs Tiefste bedauert“. Als ihre Warnung gab Meyer wieder:

„Wenn die Lieferungen aus der BRD nicht fortgesetzt werden, kann Hauptquartier die Verantwortung für die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte für die von der Regierung gestellten Aufgaben nicht mehr garantieren.“³¹⁰⁶

Oberst Osman Hussein, der „aus taktischen Gründen“ in die Delegation für die Konferenz in Casablanca im September 1965 eingesetzt worden war, hätte „[d]ie Folgen der stockenden Militärhilfe“ als „katastrophal“ bezeichnet, weil dem Sudan wegen der ausstehenden Umsetzung des geplanten zweiten Vertrages 20.000 Gewehre G3, 20.000 Bajonette und zehn Millionen Schuss Munition verloren gingen. Die Armee habe daher gezwungenermaßen die Hälfte dieses Bedarfs aus Jugoslawien gedeckt. Deswegen bete das sudanesisches Hauptquartier

„allerdingst um Fortsetzung der Hilfe. Die Folgen seien sonst personell (Rücktritte), sachlich (erneute Umstellung in der Ausrüstung) und politisch (innen- und aussenpolitisch) nicht zu übersehen und für die BRD äusserst und langanhaltend nachteilig.“³¹⁰⁷

³¹⁰⁴ Memorandum des Fritz Werner-Direktors Meyer vom 30.08.1965, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³¹⁰⁵ Vgl. *ibid.* Demzufolge sah Ministerpräsident Maghoub zwar aktuell keine Chance zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen, setzte sich aber für weitere Ausrüstungshilfe ein, weil sie „zur Normalisierung der politischen Beziehungen führen“ werde.

³¹⁰⁶ *Ibid.*

³¹⁰⁷ *Ibid.*

Die Wiedergabe so gelagerter Statements musste ganz im Sinne von Fritz Werner liegen, dessen Direktor das Memorandum offensichtlich dafür einzusetzen versuchte, die Bonner Ressorts von der Bedeutung seiner Firma im Sudan zu überzeugen. Es kann kaum Zufall sein, dass das BMVg den Bericht Meyers am 10.09.1965 an das Auswärtige Amt übersandte – ein Tag, nachdem im BMVg festgelegt worden war, dem Sudan die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen über Rüstungsmaterial „schmackhaft“ zu machen und die Stellungnahme des Amts zu dieser Position einzuholen.³¹⁰⁸ Meyer schilderte das sudanesisches Militär als Ordnungskraft, die die abtrünnigen Südpfevinzen zu befrieden suchte. Nach Einschätzung des Wirtschaftsakteurs lag „eine Normalisierung“³¹⁰⁹ der bilateralen Beziehungen im Bereich des Möglichen, wenn die Bundesregierung dies über „bescheidene Massnahmen“ wie die Lieferung von 5.000 G3 mit Bajonetten forcierte – „sei es unter Militärhilfe, sei es durch Erteilung einer Exportgenehmigung für eine kommerzielle Lieferung“³¹¹⁰. Des Weiteren dachte Meyer an Lieferungen im Wert von ca. 1,1 Mio. DM zur Installation der unter dem ersten Vertrag von 1961 zur Verfügung gestellten Ausrüstung für die Munitionsfabrik und empfahl eine „Zusicherung wohlwollendem Studiums der nun vorliegenden Wünsche“³¹¹¹.

Tatsächlich wurden sich Auswärtiges Amt und BMVg einig, das erste Verwaltungsabkommen zur Ausrüstungshilfe zumindest teilweise fortzutragen. Bis zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen hatte der Sudan „Rüstungsgüter“³¹¹² für knapp 88 Mio. DM³¹¹³ erhalten, der „Rest“³¹¹⁴

³¹⁰⁸ Vgl. das undatierte „Tagebuch Ausrüstungshilfe Sudan“ von BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374160. Hervorhebung gemäß Quelle.

³¹⁰⁹ Memorandum des Fritz Werner-Direktors Meyer vom 30.08.1965, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³¹¹⁰ Ibid.

³¹¹¹ Vermerk Meyers vom 30.08.1965 als Anlage zu seinem Memorandum (geheim), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³¹¹² Vermerk von AA-III A 4 vom 18.08.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 58. Anlass zur schriftlichen Aufstellung im AA war die Nachfrage des Leiters der Abteilung III im Zusammenhang mit Meyers Besuch im Haus, ob „doch noch etwas ausgeliefert“ wurde. Vgl. die handschriftliche Nachfrage von AA-D III auf dem Vermerk von VLR I Middelmann vom 10.08.1965 (VS-V), zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 321, Fußnote 6.

³¹¹³ Die Auszahlungssumme von 87,961 Mio. DM war mittels Überweisungen in den Jahren 1962 (9,673 Mio. DM), 1963 (27,164 Mio. DM) und 1964 (51,124 Mio. DM) zu Stande gekommen. Vgl. die Aufzeichnung „Entwicklung der Ausgaben für Lieferungen an die Republik Sudan nach dem 1. Sudanvertrag in den Rechnungsjahren 1962-1966“ mit Stand 15.03.1965, in: BArch BW 1/374144, zudem die Tabelle von BMVg-W I 3 zur „Materialhilfe“ an den Sudan vom 25.05.1965 (im AA als VS-V gestempelt), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Hervorhebung gemäß Quelle. Derzufolge waren ausgeliefert worden: Handfeuerwaffen (13.162 Gewehre G3 mit Ersatzteilen, 2.200 Pistolen und 50 Panzerfäuste), sonstige Waffen

in Höhe von ca. 30 Mio. DM wurde von beiden Ressorts „in 3 Kategorien“ eingeteilt – je nachdem, an welchem Punkt der Durchführung die jeweilige Maßnahme stand. In die erste Kategorie ordneten BMVg und AA diejenigen Schritte zum Flugplatzbau sowie zur Ausbildung in der Bundesrepublik ein, die noch nicht angelaufen waren und dies nunmehr auch nicht mehr sollten. In der zweiten Kategorie wurden „[e]inige Lieferungen und Dienstleistungen“ geführt, die „zurückgehalten“ werden sollten, „d.h. vor einer Veränderung unserer Beziehungen zum Sudan nicht ausgeführt“ würden.³¹¹⁵ Darunter fielen Fernmeldematerial und Funkkommandowagen, die eingelagert wurden, und die Aufträge an Fritz Werner für das Flugzeugprojekt sowie die Lieferung von Walther Maschinenpistolen.³¹¹⁶ Unter drittens einsortiert wurden die „Restposten von schon durchgeführten Lieferungen“³¹¹⁷. Dazu gehörten „Flugplatz- und Panzerfahrzeuge, Munition, Restmaterial für Haubitzen und Maschinen für eine Munitionsfabrik“³¹¹⁸. Entscheidend war nicht, ob bereits konkrete „Beschaffungsaufträge“ formuliert, sondern lediglich ob einleitende „Beschaffungsanweisungen“ abgegeben worden waren.³¹¹⁹ Vollendet werden sollte zudem die Ausbildung von 38 sudanesischen Soldaten in der Bundesrepublik.³¹²⁰ Noch vor dieser interministeriellen Regelung waren Transporte an den Sudan fortgesetzt worden. Bereits am 24.05.1965, also etwa eine Woche nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen, waren mit der „Tarzan“ Material für Flugzeughallen in Wadi Seidna und Kfz-Ersatzteile verschifft worden.³¹²¹ Ein weiteres Transportschiff legte

mit Ersatzteilen (61 Mörser 81 mm, 40 Mörser 120 mm, 18 Gebirgshaubitzen 105 mm, 13.162 Bajonette), Munition, Ausrüstung (je 10.000 Stahlhelme und Feldflaschen), 1.142 Fahrzeuge sowie Anhänger und Motorräder mit Ersatzteilen, Späh- und Erkundungsfahrzeuge (57 britische Ferret sowie 32 Saladin-Panzer mit Munition und Ersatzteilen), 56 Straßenbaufahrzeuge mit Maschinen und Ersatzteilen, Ausstattung eines Infanterie-Bataillons mit Fernmeldematerial, Flugplatzausrüstung sowie Flugzeuge (1 Pembroke, 3 Do 27) und drei Fahrzeuge, Maschinen und Rohmaterial zur Ausstattung der Munitionsfabrik und Sonstiges wie Ausbildungsmaterial, Sandsäcke, Musikinstrumente, Werkzeugsätze sowie Feldbadeeinrichtungen.

³¹¹⁴ Vermerk von AA-III A 4 vom 18.08.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 58.

³¹¹⁵ Vgl. *ibid.*

³¹¹⁶ Vgl. BWB-AB I 5 am 20.08.1965 an andere Stellen im Haus über „Weitere Behandlung der Projekte nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen“, in: BArch BV 5/16223.

³¹¹⁷ Vermerk von AA-III A 4 vom 18.08.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 58.

³¹¹⁸ *Ibid.*

³¹¹⁹ Vgl. BWB-AB I 5 am 20.08.1965 an andere Stellen im Haus über „Weitere Behandlung der Projekte nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen“, in: BArch BV 5/16223.

³¹²⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 18.08.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 58.

³¹²¹ Vgl. die Rechnung des Gerätedepots Hesedorf vom 02.06.1965 über „Abfertigung Seetransport ‚Tarzan‘“ (VS-NfD), in: BArch BW 1/374145.

zwei Monate später am 21.07.1965 ab, noch eines sollte abschließend im Oktober in den Sudan liefern.³¹²² Immerhin hatte BMVg-Amtsrat Pankuweit dem BWB bereits ein Tag nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen „die Tendenz“ seines Ressorts mitgeteilt,

„das Regierungsabkommen mit dem Sudan über die Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe weiterhin durchzuführen. Ob und inwieweit dies möglich ist, wird BMVtdg in Kürze klären. Zunächst sollen alle von BWB eingeleiteten Vorhaben weiterlaufen.“³¹²³

Das BMVg kalkulierte im Sommer 1965 sogar ein, im kommenden Haushaltsjahr die Erfüllung des ersten Vertrages abzuschließen und doch noch einen zweiten in Angriff nehmen zu können, so dass entsprechende Mittel „vorsorglich“ eingeplant wurden.³¹²⁴ Die Überlegungen zur Unterbrechung der Ausrüstungshilfe im Sommer 1965 gaben dem Ressort Anlass zu einer schriftlichen Reflexion der bisherigen Unterstützung und deren Empfänger Sudan – „ein echtes Entwicklungsland“³¹²⁵. Zu dieser Definition war das BMVg aufgrund der Dominanz der Agrarwirtschaft, der Armut der Bevölkerung und des niedrigen Bildungsstands gekommen. Als weiteres Charakteristikum wurde der enorme Gegensatz in Besitzstand, Gelehrtheit und einem angeblichen Zivilisierungsgrad ausgemacht:

„Reichtum und Armut treten wie Bildung, Unwissenheit und Rückständigkeit krass nebeneinander auf. Während in Agnatoria der nördlichen Provinz noch ein verhältnismäßig volkreicher Stamm, die Zande existiert, der als primitivster Volksstamm Afrikas gilt und dessen Angehörige sich u.a. von Ratten und Mäusen ernähren und dem Kannibalismus zuneigen, wird an der Universität in Khartoum europäisches Wissen vermittelt.“³¹²⁶

³¹²² Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 18.08.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 58; Rechnung des Gerätedepots Hesedorf vom 16.11.1965 an BWB Koblenz zum Transport mit der „Octavio“ am 20.10.1965, in: BArch BW 1/374145. An Bord befanden sich u.a. Flugplatzfahrzeuge, Lieferungen für die Munitionsfabrik und Werkstattausrüstung.

³¹²³ Kurzinformation von BWB-AB I 5 vom 17.05.1965 an den BWB-Vizepräsidenten, in: BArch BV 5/16223.

³¹²⁴ Für 1965 wurde mit 16,8 und für 1966 mit 15,4 Mio. DM aus dem ersten Vertrag kalkuliert. Aus einem zweiten Abkommen über insgesamt 48 Mio. DM sollten 1966 weitere 3,35 Mio. DM hinzukommen. Vgl. BMVg-W I 3 am 09.07.65 an AA über „Haushaltsmittel für Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe im Rechnungsjahr 1966“ sowie Anlage 4 zum Sudan (VS-V), in: BArch BW 1/452325.

³¹²⁵ Undatierte Länderaufzeichnung zum Sudan als Anhang des undatierten „Tagebuch[s] Ausrüstungshilfe Sudan“ von BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374160. Hervorhebung gemäß Quelle.

³¹²⁶ Ibid.

Dieser Vorhaltung einer geistigen Rückständigkeit wurde der Vorwurf von Radikalität in Form „religiöse[n] Fanatismus, Intoleranz und Rassenhaß“ zugeordnet, die „unüberwindliche politische Gegensätze“ schaffen würden. Das „europäisch[e] Wissen“ – welche Inhalte oder fachlichen Bereiche auch gemeint gewesen sein mögen – wurde dem als Heilmittel entgegengehalten. Das Fazit zu dreieinhalb Jahren Ausrüstungshilfe fiel dennoch eher negativ aus. Die Ursache fand das BMVg im Sudan und bei den Sudanesen selbst; ein eigener Beitrag dazu, „[d]ie ursprünglichen Ziele der Ausrüstungshilfe ... nicht erreicht“ zu haben, wurde nur indirekt angesprochen. Als Zweck der Maßnahmen nennt diese Quelle in Übereinstimmung mit den bereits zitierten „eine Stärkung der Regierung und damit eine ruhige Entwicklung des Landes“; regional gedacht sollte der Sudan zum „Kern einer prowestlichen afrikanischen Staatenkonstellation“ gemacht werden. Allerdings seien „[d]iese Erwartungen“ nicht erfüllt worden, da die Ausrüstungshilfe keine adäquate Handhabe gegen „de[n] unheilvolle[n] Nord-Südkonflikt“ im Sudan bot, sondern vielmehr „zu einer Verschärfung“ beitrug, indem sie den Norden gegen den Süden stärkte. Wieso bestand im BMVg dessen ungeachtet die Neigung fort, der Ausrüstungshilfe nicht die wackligen Stützen wegzuziehen, auf der sie nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen stand? Grund war das Überleben einer Hoffnung: „Einzigster positiver Erfolg einer weiteren Ausrüstungshilfe wird sein können, die sud[anesische] Regierung davon abzuhalten, die Ostblockstaaten um Hilfe anzugehen.“ Dass die anderen Wünsche nicht in Erfüllung gingen, also die sudanesischen Militärregierung nicht im Amt bleiben und das Land im Innern nicht stabil, also ohne offene gewaltsame Auseinandersetzungen gehalten werden konnte, wurde der „außerordentliche[n] Armut“ im Sudan, „de[m] geringe[n] Bildungsstand“ der Soldaten und Offiziere sowie den „besonderen verkehrsgeographischen Verhältnisse[n]“ angelastet. Der einzige leise Vorwurf an die Adresse der Bundesregierung lautete, die Umstände nicht rechtzeitig erkannt und in Rechnung gestellt zu haben. Beim Start der Maßnahmen seien „[d]er Bildungsstand, technische und finanzielle Möglichkeiten der sud[anesischen] Armee ... erheblich überschätzt“ worden. Zudem habe sich Bonn zu sehr von der sudanesischen Regierung treiben lassen, so dass das BMVg neben einer Forcierung der Ausbildung als weiteren Grundsatz aufstellte: „Keine nicht vorbereiteten Materiallieferungen unter Druck des Sudans besonders eilig liefern, weil angebliche politische Notwendigkeiten bestehen (Staatsfeiertag u.a.).“³¹²⁷

³¹²⁷ Ibid. Als Beispiel für eine panische Beschaffung kann die Auftragserteilung an die Fritz Werner Fertigungs-GmbH zum Erweiterungsbau der Munitionsfabrik gesehen werden:

Das Auswärtige Amt setzte sich mit der Ausrüstungshilfe an den Sudan vor allem unter dem Gesichtspunkt auseinander, wodurch ein Anreiz zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen geschaffen oder zerstört würde. Darüber bestand nicht sogleich Einigkeit. So blieb beim Plädoyer zur Lieferung von 5.000 Gewehren, wie es Fritz Werner übermittelt hatte, der Erfolg nur vorübergehend aus. Die anfängliche Ablehnung hatte zum einen mit der Verweigerung von Waffenlieferungen gegenüber Äthiopien zu tun. Zum anderen fürchtete das Auswärtige Amt, „die Bemühungen der dortigen Militärgruppe“ zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu unterminieren und in ihrer „Dauer“ zu beeinträchtigen, wenn Bonn allen Wünschen nachkam.³¹²⁸ Damit stellte sich die Abteilung III gegen die Politische Abteilung I, deren Länderreferat die „Vorschläge der Firma Werner“ mittrug.³¹²⁹ Für sie bedeutete die kommerzielle Waffenausfuhr die Möglichkeit, „möglichst bei unserer bisherigen restriktiven Haltung hinsichtlich der Militärhilfe [zu] verbleiben, da hierzu im Sudan der wichtigste Anreiz für eine baldige Wiederaufnahme der Beziehungen liegt“, aber gleichzeitig mit Nuancen auf eine DDR-Degradierung im Sudan zu reagieren.³¹³⁰ Das sah Staatssekretär Lahr genauso. Der sudanesischen Regierung könnte nur dann an diplomatischen Beziehungen gelegen sein, „wenn nicht der Eindruck entsteht, auch ohne diese Bedingung sei schrittweise das Wiederanlaufen der deutschen Ausrüstungshilfe zu

Am Morgen des 10.03.1964, 9 Uhr, informierte das BWB das BMVg darüber, dass im BWB noch keine Anweisung zur Auftragserteilung vorlag, so dass der Auftrag nicht mehr bis zum 01.04.1964 erteilt werden konnte. Diese Deadline hatte die Firma zur Vorbedingung gemacht, weil die Preise auf Kalkulationen aus den Jahren 1961 und 1962 basierten. BMVg-Referent Pankuweit versprach daraufhin, „sich mit Nachdruck“ darum zu kümmern. Um 11.30 Uhr am selben Tag rief ein Ingenieur der Fritz Werner Fertigungs-GmbH beim BWB an und berichtete, der sudanesischen Militärattaché hätte ihm gesagt, dass das BWB nun die BMVg-Anweisung zur Auftragserteilung erhalten hätte. Das wusste der Attaché von BMVg-W I 3. Das BWB antwortete, dass dies nicht zuträfe. Um 16.45 Uhr meldete Amtsrat Pankuweit telefonisch, dass das BMVg nun „eine fernschriftliche Vorweganweisung“ rauschicken würde. Vgl. den Vermerk von BWB-AB I 5 vom 10.03.1964, in: BArch BV 5/64930. Tatsächlich schickte BMVg-W I 3 zur Lieferung Su 38 (Ergänzung der Munitionsfabrik-ausstattung) noch am selben Tag den Entwurf einer Dienstleistungsanweisung. Vgl. die Dienstleistungsanweisung Nr. 62162 (sowohl Entwurf vom 10.03.1964 als auch offizielle Anordnung vom 13.03.1964), in: *ibid.*

³¹²⁸ Vgl. AAPD 1965, III, Dok. 355: Aufzeichnung von MinDig Graf von Hardenberg vom 17.09.1965 zum „[d]erzeitige[n] Stand der Ausrüstungshilfe und Belieferung mit Waffen verschiedener Länder“ (geheim). Er ging im Hinblick auf ein Treffen von AA-StS Lahr mit BMVg-StS Gumbel auf die Empfänger Portugal, Pakistan, Sudan und Iran ein.

³¹²⁹ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 27.09.1965 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 60.

³¹³⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 13.10.1965 an AA-StS über die „Stellung der SBZ-Vertretung und Militärhilfe“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Die Handelspolitische Abteilung zeichnete die Aufzeichnung mit.

erreichen.³¹³¹ Somit lautete die Vorgabe von höchster Stelle: „Entscheidung StS: kommerzielle Exporte ja, Ausrüstungshilfe grundsätzlich ‚auf Eis gelegt‘.“³¹³² BMVg-Hauptabteilungsleiter Knieper dachte dagegen eher daran, „den Sudanesen schon bald einige ‚Bonbons‘ [zu] geben, um ihre wohlwollende Haltung ständig zu schüren“³¹³³. Er widersprach damit der Führungsebene des Auswärtigen Amts und forderte, wie sein Ressort es bereits im Frühjahr 1965 gegenüber Tansania getan hatte, größeres Verständnis für das Empfängerland. Die Regierung in Khartum könne nicht bereits nach wenigen Monaten im Alleingang die Entscheidung des Abbruchs diplomatischer Beziehungen revidieren. Knieper fand die aktuelle Regierung in Khartum „in Ordnung“, sie sei

„sicherlich am ehesten bereit, aus der Anti-Front auszubrechen. Zudem verbinden uns mit dem Land als einzigen aus diesem ‚Block‘ alte Militärhilfe-Beziehungen mit günstigen Folgeerscheinungen für unsere Wirtschaft.“³¹³⁴

Unabhängig von der Fortsetzung vereinbarter Ausrüstungshilfe und dem möglichen Vertrag über einen Kredit für die sudanesishe Entwicklungsbank spielte sich im Auswärtigen Amt die grundlegende Annahme ein, dem Sudan zumindest neue Hilfsmaßnahmen vorzuenthalten, bis sie glaubhaft als Belohnung deklariert werden konnten, und eine entsprechende Erwartungshaltung der sudanesischen Regierung zu akzeptieren, ja geradezu zu fördern. Einig waren sich BMVg und Auswärtiges Amt darin, dass Fortsetzung und Erweiterung der Ausrüstungshilfe über einen

³¹³¹ Ibid. Vgl. auch AAPD 1965, III, Dok. 355, Fußnote 16.

³¹³² Undatierte handschriftliche Notiz Middelmanns auf der Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 13.10.1965 an AA-StS über die „Stellung der SBZ-Vertretung und Militärhilfe“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Vgl. auch BMVg-W I 3 am 02.11.1965 an Minister wegen des Brief des sudanesischen Ministerpräsidenten an von Hassel vom 26.08.1965, in: BArch BW 1/374159. Die Lieferung von 500 Maschinengewehren durch die Fritz Werner Fertigung GmbH an den Sudan wurde hingegen vorübergehend wegen Bundeswehrbedarfs gestoppt. Vgl. BMVg-W I 5 am 17.12.1965 an BMWi-IV B 5 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374159. Die These, dass kommerzielle Exporte als Ersatz dienen, überzeugt also. Allerdings fehlt es noch an Untersuchungen für Ausfuhrgenehmigungen, die nicht direkt Lieferungen der Ausrüstungshilfe ablösen, um feststellen zu können, ob diese mit konkreten Hintergedanken erteilt wurden, wie z.B. um „Wohlverhalten“ zu belohnen, wie Deckert für den Export von zwei Flugzeugen des Typs Do 28 B-1 für Anfang 1960 behauptet. Vgl. *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 345-349.

³¹³³ BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper am 19.09.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374161. Vgl. auch *Deckert: Die militärischen Beziehungen*, S. 345; *Schmidt-Eenbomm: BND*, S. 169-170.

³¹³⁴ BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper am 19.09.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374161.

zweiten Vertrag unverzüglich anstanden, sobald diplomatische Beziehungen wiederhergestellt wären.³¹³⁵ Anfang Januar 1966 beschloss das Kabinett dementsprechend, „daß Leistungen an die Republik Sudan nicht vor dem Zeitpunkt einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen gewährt werden dürfen.“³¹³⁶ Diesem Schritt stand allerdings die Situation im Sudan im Weg. Aus den Wahlen im Frühjahr 1965, den zweiten seit der Unabhängigkeit, war die Umma als stärkste Kraft hervorgegangen und stellte den Premierminister Muhammed Ahmed Mahjoub; Präsident al-Azhari, Mitte der 1950er selbst Premierminister, gehörte dem Koalitionspartner, der National Unionist Party (NUP), an. Im Oktober 1965 zerbrach die Koalition an der Meinungsverschiedenheit, welcher der beiden für die Außenpolitik zuständig war.³¹³⁷ Zugespitzt gesagt, hoffte die Bundesregierung also auf die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit einem Staat, dessen Möglichkeiten dazu institutionell respektive personell fraglich waren. Im Auswärtigen Amt wurde dieser innere Zwist reflektiert, als Azhari „verschiedentlich“³¹³⁸ um Unterstützung für die NUP bat, z.B. „durch Lieferung einer Druckereiausstattung für die Parteizeitung“ oder „eine direkte finanzielle Hilfe“. Daneben brachte der Präsident eine höhere Abnahme von Baumwolle aus dem Sudan ins Gespräch. Im Gegenzug wollte er „jetzt auch persönlich“ zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen beitragen. Die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts riet davon ab, auf derlei Wünsche einzugehen, stattdessen „sollten wir grundsätzlich davon absehen, sudanesischen Parteien zu finanzieren oder sie auf andere Weise, wie z.B. durch Lieferung einer Druckereiausstattung, zu unterstützen.“³¹³⁹ Die Formulierung des Kabinettsbeschlusses von Anfang 1966, „daß Leistungen an die Republik Sudan nicht vor dem Zeitpunkt einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen gewährt werden dürfen“³¹⁴⁰, war äußerst schwammig, da sie nicht festlegte, ob lediglich künftige Zusagen oder ebenfalls die bereits versprochenen Maßnahmen gemeint waren. BMVg und Amt interpretierten den Beschluss kurzerhand in dem bereits geübten Sinne, dass ausschließlich

³¹³⁵ Vgl. BMVg-W I 3 am 09.07.65 an AA über „Haushaltsmittel für Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe im Rechnungsjahr 1966“ (VS-V), in: BAArch BW 1/452325.

³¹³⁶ Protokoll zur 10. Kabinettsitzung am 05.01.1966, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.08.2013.

³¹³⁷ Vgl. *Fadlalla, Mohamed Hassan: Short History of Sudan*, Lincoln 2004, S. 42-43; *Woodward: Sudans' Fragile State*, S. 88.

³¹³⁸ Aufzeichnung von AA-D I vom 27.01.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 68.

³¹³⁹ Auf ein vergleichbares Ersuchen aus dem Südsudan war die Bundesrepublik ebenfalls nicht eingegangen. Vgl. *ibid.*

³¹⁴⁰ Protokoll zur 10. Kabinettsitzung am 05.01.1966.

Neuzusagen an das Bestehen diplomatischer Beziehungen geknüpft seien. Gemäß der unterschiedlichen Kategorien, die beide Ressorts längst festgelegt hatten, war der finanzielle Umfang der Ausrüstungshilfe bis Anfang 1966 auf knapp 100 Mio. DM gestiegen.³¹⁴¹ Es blieb jedoch eine rote Linie, darüber hinaus Unterstützung zuzusagen. Dass die sudanesishe Regierung die Handelsvertretung der DDR herabstufte, indem die Armee die Flagge von deren Dach holte,³¹⁴² und Ende 1965 die Kommunistische Partei im Land verbot, reichte der Bundesregierung nicht aus, sie im Großen zu entlohnen, wie es auch der US-Militärattaché in Khartum anstoßen wollte.³¹⁴³ Auf den Vorschlag, das Kommunikationsnetz des Militärs auszubauen, ging das Auswärtige Amt vorerst nicht ein, obwohl die bundesdeutsche Interessenvertretung gar dem zivilen Telefonnetz und seiner Bindung an zivile Beamte des Verkehrsministeriums die Schuld am Sturz der Militärregierung im Vorjahr gab.³¹⁴⁴

³¹⁴¹ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1966 an AA-III A 6 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 84. Im 2. Quartal 1965 wurden über den Ausrüstungshilfetitel 1402/964 (1) noch 2,056 Mio. DM für den Sudan ausbezahlt, im 3. Quartal 1965 folgten weitere 2,931 Mio. DM. Unter dem zweiten Buchungsabschnitt zur Ausbildungshilfe waren knapp 20.000 DM für Sprachunterricht sowie je eine Fachkraft von Daimler-Benz für Ersatzteile und Kundendienst aufgeführt. Vgl. die Übersichten als Anlage 1 zu den BWB-Briefen vom 12.07.1965 und 27.10.1965 an BMVg-ZA III 2 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374145.

³¹⁴² Vgl. den Bericht Diemkes vom 15.12.1965 an AA-I B 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A. Die deutsche Interessenvertretung hatte Anfang Oktober 1965 die sudanesishe Regierung auf die Flagge angesprochen, schrieb sich also deren Verbot zu Buche. Angesichts dieser Demonstrationen „guten willen[s] zur verbesserung verhaeltnis zu bundesrepublik“ plädierte Diemke dafür, die Haltung zur Ausrüstungshilfe zu überdenken. Vgl. das verschl. FS Nr. 236 vom 07.10.1965 sowie Nr. 244 vom 13.10.1965 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³¹⁴³ Auf das Vorgehen gegen die Kommunistische Partei reagierte Diemke begeistert. US-Militärattaché Oberst Baker fragte ihn, „wie man sudan mutiges vorgehen gegen kp honorieren und bei nicht ausbleibenden gegenaktionen behilflich sein koenne.“ Im Norden Äthiopiens unterhielt die USA zwar einen Stützpunkt, von dem alle Welt wisse, aber im Sudan könne sich Washington nicht engagieren, da es sonst den Verdacht erzeuge, Druck zum Parteiverbot ausgeübt zu haben. Für „klueger“ hielt es der US-Militärattaché daher, wenn die Bundesrepublik die Ausrüstungshilfe fortsetze, sie sogar „intensiviere“. Offenbar versprach sich die sudanesishe Regierung ebenfalls mehr. Immerhin wurde Diemke nach eigener Aussage am 21.11.1965 „während parlamentarischer auseinandersetzung ueber verbot kp“ und „strassenkaempfe seitens kommunistischer demonstranten“ zu Staatspräsident Azhari gebracht, der sich mit der Bundesrepublik verbunden sah im Verbot der Kommunistischen Partei. Dieses sei ihm nur möglich, weil seine Armee „geschlossen hinter ihm stehe, die durch deutsche ausruestung an staerke und durch ausbildung von offizieren und mannschaften an bundeswehr an moral gewonnen habe.“ Vgl. den Bericht Diemkes vom 15.12.1965 an AA-I B 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³¹⁴⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 244 vom 13.10.1965 aus Khartum (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

Aufgrund der geschilderten Unterscheidung war es aus Sicht der Bundesressorts keine Inkonsequenz, die 1961 vereinbarte Ausrüstungshilfe im Kleinen fortlaufen zu lassen.³¹⁴⁵ Kurze Zeit nach dem zitierten Kabinettsbeschluss hielten sich Mitte Januar 1966 zwei Experten der Bundeswehr „zwecks Austausch“ von Treibladungen im Sudan auf. Mit ihnen im Flugzeug der Bundeswehr reisten 2.000 Treibladungen „in 14 unbeschrifteten Kisten“³¹⁴⁶. Es handelte sich um Ladungen für die bereits 1962 zur Lieferung ausstehenden, tatsächlich aber erst 1963 verschifften Panzerfäuste 44 mm. Die „Lanze“ war eine Panzerabwehrwaffe, die bei der Bundeswehr zeitgleich mit Beginn des Jahrzehnts eingeführt worden war.³¹⁴⁷ Allerdings wurden sowohl Panzerfaustgranaten als auch Munition wegen Verletzungsgefahr gesperrt und konnten somit nicht genutzt werden.³¹⁴⁸ Im BMVg findet sich zu diesen Problemen bereits für Herbst 1963 der nach einem Seufzer klingende Kommentar: „Wir haben aber auch wirklich Pech!“³¹⁴⁹ Anfang 1966 nunmehr sollten die an den Sudan gelieferten Exemplare in einen schussfähigen Zustand versetzt werden. Die bundesdeutschen Experten hatten den Eindruck, dass den sudanesischen Soldaten die Gefahr „tödliche[r] Unfälle“³¹⁵⁰ bei unkorrekter Bedienung nicht bewusst war, so dass sie auf ein Treffen mit Oberst Ibrahim vom Hauptquartier der sudanesischen Armee drängten. Diesem habe imponiert, „daß uns der sudanesischer Soldat genauso wert sei wie der deutsche Soldat.“ Die Experten wiederum waren beeindruckt von der Ausbildung der Soldaten, wie sie sie bei einer Schießübung „gegen einen felsigen Berg

³¹⁴⁵ Ende 1965 waren nun noch vorgesehen: vorbereitende Planungen für die Montage von Funknetz und Lieferung von Funkkommandowagen; der Ausbau des Flugplatzes (wenn der Sudan die Infrastruktur bezahlte, würde das BMVg bei Verträgen helfen, Preise prüfen und kostenlos beraten); die Entsendung von Experten des Unternehmens Fries auf BMVg-Kosten „für Restarbeiten an Flugzeughallen“; die Tätigkeit der beiden Kfz-Experten im Sudan bei Einwilligung von Daimler Benz ebenfalls auf BMVg-Kosten; Verhandlungen mit Klöckner-Humboldt-Deutz zur Entsendung zweier Experten für Pionierfahrzeuge; die Auswechslung der Treibladungen. Vgl. das verschl. FS Nr. 176 von AA-III A 4 vom 20.12.1965 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³¹⁴⁶ Bericht des Experten Behmer vom 04.02.1966, in: BArch BW 1/2395.

³¹⁴⁷ Vgl. *Deinhardt, André*: Panzergrenadiere im Kalten Krieg: Die Geschichte einer Truppengattung zwischen ‚Massive Retaliation‘ und ‚Flexible Response‘ 1960 bis 1970, München 2012, S. 130.

³¹⁴⁸ Vgl. AA-III A 4 am 11.11.1963 an Militärattaché in Khartum sowie BMVg-W I 3 am 06.05.1965 an Fü H V 4, in: BArch BW 1/2395; *Voß, Alfred*: Die leistungsgesteigerte leichte Panzerfaust: Eine neue Munition für die Panzerfaust, in: Jahrbuch der Wehrtechnik 7 (1973), S. 60-64.

³¹⁴⁹ Handschriftliche Notiz auf BMVg-T VII am 13.11.1963 an BMVg-W I und W III, in: BArch BW 1/2395.

³¹⁵⁰ Bericht des Experten Behmer vom 04.02.1966, in: BArch BW 1/2395.

– die einzige Erhebung dort in der Wüste –“, erlebten.³¹⁵¹ Das Auswärtige Amt hatte dem Austausch der Treibladungen unter einer Bedingung zugestimmt: Die Experten, ggf. der Bundeswehr angehörig, mussten unter allen Umständen „in Zivil“ auftreten.³¹⁵²

Nicht nur Unklarheiten auf Seiten der sudanesischen Akteure erschwerten die Prognosen in Bonn über die Chancen zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen, sondern auch die verschiedenen bundesdeutschen Stimmen. So ging Mez von der bundesdeutschen Interessenvertretung bei der französischen Schutzmacht schon Anfang Februar 1966 davon aus, dass der Sudan sich unter allen Umständen am Vorbild der Arabischen Liga orientieren würde.³¹⁵³ Verantwortlich dafür machte er die Privatgespräche des früheren Botschafters de Haas in Khartum, deren informeller Charakter durch die Berichterstattung in der sudanesischen Presse verloren gegangen war.³¹⁵⁴ De Haas selbst dagegen ließ im Auswärtigen Amt die frohe Kunde verbreiten, dass die sudanesisische Regierung bei der anstehenden Konferenz der Arabischen Liga einen Antrag zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik stellen würde.³¹⁵⁵ Dies bestätigte der neue sudanesische Generalkonsul Anfang März 1966 bei seinem „Antrittsbesuch“ in der Politischen Abteilung, indem er „das nationale sudanesische Interesse“ zu offiziellen bilateralen Beziehungen herausstellte.³¹⁵⁶ Das Länderreferat riet daraufhin dem Staatssekretär, für eine gute Atmosphäre in Gesprächen mit sudanesischen Vertretern in Bonn zu sorgen, indem der Vorschlag einer Hilfe für die Palästina-Flüchtlinge in Höhe von 75 Mio. DM³¹⁵⁷ „als Ausgleich

³¹⁵¹ Vgl. *ibid.*

³¹⁵² Vgl. AA-Dg III A am 07.10.1965 an BMVg-W I 3 auf dessen Schreiben vom 01.10.1965 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 563.

³¹⁵³ Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 13, Fußnote 10.

³¹⁵⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 18 vom 05.02.1966 aus Khartum an AA-StS, D I sowie I B 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 69, ferner AAPD 1966, I, Dok. 13, Fußnote 13.

³¹⁵⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 22.02.1966 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 70.

³¹⁵⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 02.03.1966 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 71.

³¹⁵⁷ Ein sudanesischer Sonderbeauftragter hatte im Gespräch mit Nasser in Kairo herausgefunden, dass dieser eine Chance zur „normalisierung“ der Beziehungen zur Bundesrepublik sah, wenn diese „substantielle, materielle Unterstützung der Palästina-Flüchtlinge“ leisten würde. Als Betrag schwebten Nasser 75 Mio. DM vor, weil die Bundesregierung so viel an Israel und Tunesien nach dem Bruch mit den arabischen Staaten gegeben hätte. Vgl. das verschl. FS Nr. 26 vom 01.03.1966 aus Khartum an AA-StS, D I und I B 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 71, ferner AAPD 1966, I, Dok. 59, Fußnote 3. Die Bundesregierung tendierte tatsächlich zu einer solchen Hilfe, wollte sie aber eher über die UN-Organisation

gegenüber unseren Leistungen an Israel³¹⁵⁸ dargestellt wurde. Das Auswärtige Amt wollte der sudanesischen Delegation für die Konferenz der Arabischen Liga den Rücken stärken, wie Staatssekretär Carstens dem Bundeskanzler ein Jahr, nachdem die anstehende Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel bekannt gegeben worden war, erläuterte:

„Die Sudanesen möchten den anderen arabischen Delegierten einen von uns genehmigten Text vorlegen, aus dem die Grundsätze unserer Politik gegenüber den Arabern einschließlich unserer Bereitschaft hervorgehen, ihnen bei ihren wirtschaftlichen und sozialen Problemen im Rahmen unserer Möglichkeiten zu helfen.“³¹⁵⁹

Tatsächlich bemühten sich die Delegationen Marokkos und des Sudans Mitte März 1966 in Kairo, „zu beschwichtigen und falsche Behauptungen richtig zu stellen.“³¹⁶⁰ Vorwürfe in puncto deutsch-israelische Beziehungen standen nichtsdestotrotz im Raum. Die VAR und Syrien regten sogar die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR an, und alle außer dem marokkanischen Außenminister empfangen den DDR-Kollegen Winzer. Marokkos Außenminister rechnete es sich selbst hoch an und teilte die Lorbeeren bereitwillig mit der sudanesischen Delegation, dass das Thema Bundesrepublik auf die Gipfelkonferenz im September des Jahres in Algier verschoben wurde. Ausdrücklich wurde gegenüber dem bundesdeutschen Botschafter in Rabat darauf hingewiesen, dass diese Loyalität ihren Preis habe: Es sei ebenfalls innenpolitisch „erforderlich, bald deutlich aufzuzeigen, daß Marokkos Haltung von uns honoriert werde. Marokko müsse Wert darauf legen, bald zu erfahren, ob es auch in Zukunft substantielle deutsche Hilfe erhalten werde.“ Die Projektanregungen von Ende 1964 und 1965 zu einer Kapitalhilfe über 70 Mio. DM würden zu „zeitraubend und langsam“ begutachtet. Botschafter Voigt

für Palästinaflüchtlinge UNRWA statt über die Arabische Liga geben. Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 59, Fußnoten 5 und 7.

³¹⁵⁸ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 04.03.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 71.

³¹⁵⁹ AAPD 1966, I, Dok. 59: StS Carstens am 07.03.1966 an Erhard (geheim).

³¹⁶⁰ AAPD 1966, I, Dok. 95: Botschafter Voigt am 31.03.1966 aus Rabat (geheim). Der marokkanische Außenminister Cherkaoui klagte gegenüber dem bundesdeutschen Botschafter über „absolut böswillig eingestellte Staaten, die uns überhaupt keinen Glauben schenken wollten: Syrien und die VAR.“ Als „objektiver eingestellt“ bewertete Cherkaoui Saudi-Arabien, Jordanien, Libanon und Sudan. Bei diesen hätte „ei[n] Teil des traditionellen arabischen Wohlwollens“ die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Israel und der Bundesrepublik überstanden – wenn „mit absoluter Glaubwürdigkeit alle noch bestehenden Zweifel über eine direkte oder indirekte Förderung der israelischen Aufrüstung beseitigt würden.“

meldete als Fazit des Treffens: „Die Ausführungen, die in unverblümter Offenheit erfolgten, ließen erkennen, daß die marokkanische Regierung jetzt eine privilegierte Stellung bei der Vergabe deutscher Entwicklungshilfe erwartet.“³¹⁶¹ Äußerungen von sudanesischer Seite wurden in dieselbe Richtung gedeutet. Bei seinem Aufenthalt im Mai 1966 in Bonn versprach der sudanesisch Abgeordnete Izel Din, dass seine Regierung sich – wenn auch erfolglos – bei der Arabischen Liga für die Bundesrepublik eingesetzt hätte und weiterhin ein „drängendes Element im arabischen Lager“³¹⁶² bleiben wollte. Das Anliegen des Unterhändlers war es,

„die Bundesregierung möge doch heute bereits die Haltung der sudanesischen Regierung honorieren und durch Freigabe von Mitteln der Wirtschaftshilfe dazu beitragen, dass die gegenwärtig akute Notlage des sudanesischen Staates überbrückt werden könne.“³¹⁶³

Der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts erschien das zwar „im Rahmen der Richtlinien des Kabinetts und aufgrund der besonderen Haushaltslage nicht möglich“. Sie war jedoch skeptisch, wie es weitergehen würde, „wenn wir unsere bisherige Zurückhaltung voll aufrechterhalten.“ Daher gab sie die Linie vor, auf keinen Fall bei der sudanesischen Regierung „Verärgerung“ hervorzurufen, umso mehr als ihre Wünsche nicht schnell zu erfüllen waren. Wenigstens die Geste eines Treffens mit dem Staatssekretär sollte die Gemüter beruhigen und über enttäuschte Erwartungen zur Entwicklungshilfe hinwegtrösten.³¹⁶⁴

Im Spätsommer 1966 eröffnete die sudanesisch Regierung einen weiteren Akt im Drama um die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen, indem sie die US-Regierung einschaltete. Über einen Vertreter der US-Botschaft in Bonn erfuhr das Auswärtige Amt Anfang September 1966 vom Willen des inzwischen amtierenden Umma-Ministerpräsidenten Sadiq El Mahdi, „[n]otfalls“³¹⁶⁵ den offiziellen Charakter der bilateralen Beziehungen „auch allein“ wiederherzustellen. Zur Vorbereitung stellte sie in Aussicht, einen hohen Vertreter „zu vertraulichen inoffiziellen Gesprächen“ nach Bonn zu schicken. Das Auswärtige Amt wollte sich gern auf diesen Plan einlassen und „auf dem amerikanischen Kanal“ ihre Zustimmung an den Sudan vermitteln.³¹⁶⁶ Kurz darauf bestätigte der

³¹⁶¹ Ibid.

³¹⁶² Vermerk von AA-Dg I B vom 24.05.1966 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 76.

³¹⁶³ Ibid.

³¹⁶⁴ Vgl. *ibid.*

³¹⁶⁵ Aufzeichnung von AA-Abteilung I vom 01.09.1966 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 83.

³¹⁶⁶ Vgl. *ibid.*

US-Botschafter in Khartum den sudanesischen Wunsch nach einem erneuten Anlauf. Die sudanesishe Idee zu „de facto-Beziehungen“³¹⁶⁷ konnte der US-Botschafter zwar nicht konkretisieren, aber er war von „der sudanesischen Entschlossenheit, die Beziehungen zu uns notfalls auch allein aufzunehmen“, überzeugt. Ausschließen konnte er allerdings nicht, „dass sich die Sudanesen in ihrer Entschlossenheit im Falle von energischen ägyptischen Gegenvorstellungen wieder irremachen lassen.“ Ausschlaggebend für die sudanesishe Politik seien finanzielle Probleme. Dass der US-Vermittler aus Khartum von sich aus erklärte, dass er gern versuchen würde, den Sudanesen ein Junktim zwischen Finanzhilfe und der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen auszureden, wurde im Auswärtigen Amt wegen „der potentiellen Rückwirkung auf andere arabische Staaten“ dankbar angenommen. Die Hoffnung auf sudanesischer Seite spiegelte sich ebenfalls in der Formulierung, der VAR nicht länger „eine Vorrangstellung“ bei diesem Thema zuzugestehen, „denn bei einem derartigen Verfahren würde Kairo zu Lasten der anderen arabischen Staaten eine hohe Vermittlungsgebühr einstecken wollen.“³¹⁶⁸ Die Bitte um eine „Geste“³¹⁶⁹ der Bundesregierung blieb allerdings präsent, auch als Ergebnis des Treffens der Außenminister der Arabischen Liga Anfang September. Die Vorstellungen im eigenen Interesse konkretisierte für den Sudan der Sonderbeauftragte und frühere Verteidigungsminister Amin El Tom. Beim Treffen mit Staatssekretär Carstens am 30.09.1966 drückte er seine „Befriedigung“³¹⁷⁰ aus, dass die Bundesregierung dem Sudan bei Bestehen diplomatischer Beziehungen Wirtschaftshilfe über 110 Mio. DM geben würde, womit er sich auf frühere Vormerkungen bezog, über die noch keine Verträge abgeschlossen worden waren. Des Weiteren stellte Amin El Tom den Wunsch nach zusätzlichen 20 bis 21 Mio. DM vor, um die Errichtung des Flughafens Wadi Seidna abzuschließen, der bereits im Rahmen der Ausrüstungshilfe bedacht worden war. Diese Hilfsform erklärte er für „zu gegebener Zeit“ ebenfalls willkommen; neben dem Flughafen erwähnte El Tom eine Werkstatt für

³¹⁶⁷ Vermerk von AA-I B 4 vom 05.09.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 83.

³¹⁶⁸ Ibid.

³¹⁶⁹ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 21.09.1966 an AA-D I über das Treffen zwischen de Haas und dem sudanesischen Außenminister Ibrahim El Mufti am 16.09.1966 in Frankfurt a.M. bei dessen Reise zu UN-Sitzung in New York (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 84. Vgl. ebenfalls den Vermerk des deutschen UN-Botschafters von Braun vom 11.10.1966 über sein Treffen mit El Mufti, in: PA AA B 150, Bd. 85. Demzufolge forderte El Mufti erneut „eine vorherige deutsche Geste“.

³¹⁷⁰ AAPD 1966, II, Dok. 308: Aufzeichnung von MinDig Frank vom 30.09.1966 an StS (geheim).

36 bis 37 Mio. DM. Carstens wiederum erklärte, dass der Bundesregierung daran liege, „ihre früheren Zusagen zu erfüllen“. Wegen aktueller Haushaltsschwierigkeiten könne er aber nur die Hälfte der gewünschten Summe zusichern. Zugleich qualifizierte Carstens diese Einschränkung als „Vorbehalt“, sie bedeute „keine grundsätzliche Abkehr“. Damit signalisierte das Auswärtige Amt Entgegenkommen und behielt Verhandlungsspielraum über die Summe in der Hand. Die Frage der KfW-Projektprüfung war jedoch nicht vorgeschoben, sondern Voraussetzung jeglicher Kapitalhilfe. Die sudanesischen Vertreter waren über diese Einschränkung alles andere als erfreut und drohten, dass in diesem Fall die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen auf dem Spiel stand.³¹⁷¹ Nicht nur auf Staatssekretär Carstens machte diese Kehrtwende Eindruck. Als er im Haus nachfragte, ob eine Zusage der ursprünglichen Summe von 110 Mio. DM doch noch möglich sei („Das wäre sehr wichtig.“), war dies bereits bei einer Ressortbesprechung am Vortag bejaht worden.³¹⁷² „Um die sudanesishe Regierung in ihrem Beschluss, die Beziehungen zu uns bis Januar 1967 notfalls allein wieder aufzunehmen, zu bestärken“³¹⁷³, konnte Carstens dem sudanesischen Sonderbeauftragten bereits am 06.10.1966 verkünden, dass die Bundesregierung sich „in der glücklichen Lage“³¹⁷⁴ sehe, „die volle Wirtschaftshilfe nach Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen“ anzubieten. Der Staatssekretär betonte, dass das AA sich darum „intensiv bemüht habe“, so dass er über ein Entgegenkommen auf den sudanesischen Druck hin informieren konnte.³¹⁷⁵ Amin El Tom reagierte wie erhofft: Sobald der Bundesaußenminister die gewünschte Erklärung publiziert hätte,³¹⁷⁶ „werde die sudanesishe Regierung unverzüglich versuchen, einige oder alle anderen arabischen Staaten zur Wiederaufnahme der Beziehungen zu uns zu bewegen“. Auf jeden Fall

³¹⁷¹ „Herr Amin El Tom deutete an, daß die sudanesishe Regierung ihren Beschluß, die Beziehungen mit uns alsbald und notfalls allein wiederaufzunehmen, nicht zuletzt in Erwartung der früher zugesagten deutschen Wirtschaftshilfe über 110 Mio. DM und der in Aussicht gestellten Ausrüstungshilfe getroffen habe.“ Vgl. *ibid.*

³¹⁷² Vgl. *ibid.*, Fußnote 13, sowie die Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 04.10.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 85.

³¹⁷³ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 04.10.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 85. Vgl. zu dieser von sudanesischer Seite genährten Hoffnung auch das verschl. FS Nr. 127 vom 27.11.1966 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 88.

³¹⁷⁴ Aufzeichnung von AA-D I vom 06.10.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 85.

³¹⁷⁵ Vgl. *ibid.*

³¹⁷⁶ Tatsächlich erklärte Schröder am 11.11.1966 vor dem Bundestag den Willen der Bundesregierung zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit arabischen Staaten und zu einem Beitrag bei deren Entwicklungsanstrengungen. Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 308, Fußnote 6.

würde der Sudan diesen Schritt „spätestens bis Januar 1967“ unternehmen. Die Zusage der Bundesregierung über 110 Mio. DM wurde daher mit einem entsprechenden Verfallsdatum versehen: Aufgrund des Drucks anderer Ressorts könne das Auswärtige Amt die „Reservierung“ der Summe nur bis zum 31.01.1967 garantieren. Die Bitte um weitere Kapitalhilfe für den Flughafen ließen die Vertreter des Auswärtigen Amts unbeantwortet, versprachen aber, sich zu „bemühen“³¹⁷⁷. Tatsächlich war eine umfangreiche Überprüfung der neuen Projektvorschläge erforderlich geworden, da die ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Roseires-Damm von der Weltbank finanziert werden sollten. Amin El Tom hatte daher Alternativvorschläge nach Bonn mitgebracht.³¹⁷⁸ Darüber hinaus wollte die sudanesisische Regierung nun doch den Darlehensvertrag über 8,8 Mio. DM an die Industriekreditbank abschließen, nachdem anfangs „ein geeigneter Verwendungszweck“ gefehlt hatte.³¹⁷⁹ Allerdings sollte ein Kreditvertrag über diese verschleppte Summe nie zu Stande kommen, weil die bundesdeutschen Vertreter sich nicht mit den sudanesischen Vorschlägen arrangieren wollten.³¹⁸⁰ Außerdem wurde die Bundesregierung bei den Gesprächen mit El Tom im Herbst 1966 davon eingeholt, dass der damalige MdB Stoltenberg, nunmehr Bundesminister, im Frühjahr 1965 im Sudan ein Angebot über

³¹⁷⁷ Aufzeichnung von AA-D I vom 06.10.1966 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 85.

³¹⁷⁸ Als Ersatz schlug Amin El Tom Kapitalhilfe für den Ausbau der Eisenbahn, ein Dampfkraftwerk, „ein Urbarmachungsprojekt für 300 000 acres im Westsudan zum Anbau von Baumwolle“, zwei Brücken, die Kanalisierung des Rahadflusses zum Baumwollanbau unter Beteiligung der Weltbank und eine Wirtschaftsstudie für die drei südlichen Provinzen vor. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 6 vom 28.09.1966 über das Treffen von Meyer-Lindenberg und Vertretern von AA-I B 4, III B 6 sowie III A 4 mit El Tom (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³¹⁷⁹ Vgl. *ibid.*

³¹⁸⁰ Neben Klinomobilen im Sommer 1966 hatte die sudanesisische Regierung die Idee der Errichtung einer Kfz-Reparaturwerkstatt. Im Frühjahr 1968 wurde vom Sudan – ebenfalls „inoffiziell“ – ein Darlehen für eine Zuckerfabrik ins Gespräch gebracht, was das BMWi zwar guthieß, im AA jedoch auf Skepsis stieß. Vgl. AA-III B 6 am 29.04.1968 an AA-I B 4 und III B 1, in: PA AA B 36, Bd. 316. Das AA wollte sich solch ein Projekt für die Zeit nach Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen aufsparen, also der sudanesischen Regierung als Motivation für diesen Schritt erhalten. Schließlich war eine Bundesbürgschaft im Gespräch, die jedoch von Anfang an aufgrund des Ausschreibungskontexts, der weltweiten Zuckerüberschüsse und der kritischen deutsch-sudanesischen Beziehungen als unwahrscheinlich galt. Falls der in den Sudan reisende ehemalige Botschafter de Haas Gespräche zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen erreichen sollte, stellte die Handelspolitische Abteilung des AA einen Meinungsumschwung in Aussicht. Vgl. den Vermerk von AA-I B 4 vom 05.03.1969 über AA-Dg I B an D I (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept) sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom selben Tag an AA-StS, in: PA AA B 36, Bd. 426.

„ein[en] Kredit in Höhe von 5 Mio £ zur freien Verfügung“ überbracht hatte.³¹⁸¹ Nicht vergessen worden war zudem, dass bei Fortsetzung der diplomatischen Hilfe in Aussicht gestellt worden war, dass der Sudan seine Schulden aus dem ersten Ausrüstungshilfevertrag nicht mehr begleichen müsste.³¹⁸² Darüber hinaus nahm Amin El Tom an, dass die Bundesregierung die sudanesischen Verpflichtungen aus den kommerziellen Verträgen mit Fritz Werner zum Flugplatz sowie der Werkstatt übernehmen würde, sobald diplomatische Beziehungen bestünden. Nun wünschte er sich hierzu „eine Garantie oder bindende Erklärung“³¹⁸³ und wiederholte die Argumentation, dass die Bundesregierung sich mit dem Protokoll vom Dezember 1964 „moralisch zur Durchführung verpflichte[t]“ und mit dem Vertrag 1961 „anerkannt“ habe, dass es sich bei der Ausrüstungshilfe um „eine langfristige Aufgabe“ handle. Im Grunde warnte Amin El Tom davor, dass seine Regierung „enttäuscht“ werden könnte. Offenbar um der Bundesregierung eine Kostenübernahme zu erleichtern, erklärte der sudanesisch Gesandte den Flugplatz Wadi Seidna zur „Alternative zum zivilen Flughafen Khartoum“; es handle sich also angeblich nicht um einen „Militärflugplatz“. Dasselbe zivile Prinzip galt ihm zufolge für „die Großwerkstatt“, die „nur teilweise zur Unterstützung der Waffenfabrik gedacht und im übrigen ein ziviles Vorhaben [sei].“ Das Auswärtige Amt bremste El Tom mit der veränderten Entscheidungsbefugnis in Sachen Ausrüstungshilfe aus:

„Angesichts der derzeitigen recht lebhaften Diskussion über den Nutzen und die Fortsetzung der Ausrüstungshilfe überhaupt, sähe ich keine grossen Möglichkeiten, auch bei bestem Willen der Regierung, die Zustimmung der beiden Ausschüsse zu einem neuen Abkommen über Ausrüstungshilfe zu erreichen.“³¹⁸⁴

Die institutionelle Lage ermöglichte es also, den offensiv vorgetragenen Forderungen der sudanesischen Regierung nach weiterer Ausrüstungshilfe einen Riegel vorzuschieben. Alle Hoffnungen zerstörte das Ministe-

³¹⁸¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 6 vom 28.09.1966 über das Treffen von Meyer-Lindenberg und Vertretern der AA-Referate I B 4, III B 6 sowie III A 4 mit El Tom (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³¹⁸² Vgl. AA-III A 4 am 27.09.1966 über AA-Dg III B an D III (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 84. An Rückzahlungen geleistet hatte der Sudan bis Herbst 1966 den Betrag von 2,7 Mio. DM, für 1965 war er 2,9 Mio. DM und für 1967 acht Millionen DM schuldig. Die Bundesregierung betätigte sich jedoch nicht als Geldeintreiber, weil das Argument der Erfüllung des Abkommens gegen sie selbst hätte gewendet werden können, da sie Lieferungen hinauszögerte. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1966 an AA-III A 6 (geheim), in: *ibid.*

³¹⁸³ AA-III A 4 am 27.09.1966 über AA-Dg III B an D III (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³¹⁸⁴ *Ibid.*

rium allerdings nicht. Es empfahl den Abschluss der Verträge mit Fritz Werner und ließ durchschimmern, dass die Bundesregierung danach weitersehen würde – immerhin sei ein Umschwung der Stimmung im Bundestag nicht auszuschließen. Als „Optimum dessen, was man bei realistischer Betrachtung auf dem Gebiet der Ausrüstungshilfe z.Zt. in Aussicht nehmen könne“, stellte das Ressort einen weiteren Versuch für eine Hermes-Garantie heraus, so dass voraussichtlich erst ab 1968 auf den Sudan Zahlungen zukämen. Als El Tom deswegen einen Antrag auf „zivile Entwicklungshilfe“ für den Flughafen ins Spiel brachte, verwies ihn das Auswärtige Amt darauf, „daß dies wohl nur im Rahmen des vereinbarten Globalbetrages für Entwicklungshilfe möglich sei“, also die Kosten vom vorgesehenen Betrag von 110 Mio. DM Kapitalhilfe abgezogen werden müssten. Vom Sudan wurde daher „eine Prioritätenliste für die verschiedenen vorgeschlagenen Einzelprojekte“ erwartet.³¹⁸⁵ Dass dessen Regierung Anfang 1967 die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen doch nur noch im Chor mit der Arabischen Liga vornehmen wollte, untergrub die Verhandlungsbereitschaft des Auswärtigen Amts.³¹⁸⁶ Staatliche Vertreter der Bundesregierung hatten jedoch lange genug neben informellen Akteuren von Fritz Werner an dem Eindruck mitgewirkt, nah dran an

³¹⁸⁵ Vgl. *ibid.*

³¹⁸⁶ In der Abteilung I des Auswärtigen Amts war bereits Ende 1966 der Verdacht aufgekomen, die sudanesishe Regierung könnte ihre Ankündigungen zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen nicht in die Tat umsetzen. Meyer-Lindenberg schätzte „einen Alleingang“ als „zweifelhaft“ ein. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D I vom 20.12.1966 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 90. Dennoch fand AA-I B 4 eine Wiederherstellung des Zustands wie vor dem 16.05.1965 nicht unrealistisch: „Da die sudanesishe Regierung sich in besonderem Maße für eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den arabischen Staaten einsetzt, sollten wir ihr im Rahmen des uns möglichen ebenfalls entgegenkommen. Auch bei kommerziellen Waffenkäufen nimmt der Sudan eine Sonderstellung gegenüber anderen arabischen Staaten ein.“ Vgl. AA-I B 4 am 30.12.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

Anlass für diese Stellungnahme war die Anfrage des sudanesischen Konsuls beim BMVg im Auftrag seines „H[ead]Q[uarter]“ nach „training courses“ für sudanesishe Offiziere in den Bereichen Bau, Konstruktion, Unterhalt von Straßen sowie Kleinwaffen. Vgl. das Schreiben des sudanesischen Konsuls vom 10.12.1966 sowie Middelmanns Stellungnahme vom 22.12.1966 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.* Die Befürchtungen des AA bewahrheiteten sich bei de Haas' Besuch in Khartum, als der sudanesishe Ministerpräsident erklärte, wegen der „Bemühungen um Normalisierung“ der Arabischen Liga nichts „im Alleingang“ unternehmen zu können. Meyer-Lindenberg sah darin einen Wortbruch. De Haas war nichtsdestotrotz gefragt worden, ob die Hilfszusage über 110 Mio. DM nach dem 31.01.1967 weiter gelte. Trotz der Enttäuschung über den Kurswechsel wählte Meyer-Lindenberg keine eindeutigen Worte, sondern schob „die unklare Haushaltslage“ vor. Vgl. die Aufzeichnung von Meyer-Lindenberg vom 23.01.1967 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 95, zudem sein verschl. FS Nr. 4 vom 24.01.1967 an Khartum (geheim), in: *ibid.*

diplomatischen Beziehungen und neuen Hilfsmaßnahmen zu sein. Der stellvertretende Militärattaché bei der bundesdeutschen Interessenvertretung der französischen Botschaft in Khartum vermeldete im Herbst 1967, es „hält sich hier hartnäckig die Auffassung, daß die Wiederaufnahme der Beziehungen die deutschen Quellen – fast automatisch – wieder zum Fließen brächte.“³¹⁸⁷ Hauptverantwortlich erschien hier der Unterhändler von Fritz Werner in Khartum, der in der Bundesrepublik gar ein Angebot über Leopard-Panzer eingeholt hatte. Wie gezeigt, hatten die Bundesresorts selbst kontinuierlich daran gearbeitet, eine Erwartungshaltung zu weiteren Vorhaben zu schüren, auch wenn von Seite der Bundesministerien wieder einmal ein Fritz Werner-Vertreter unter Kontrolle gebracht werden sollte.³¹⁸⁸

In die nächste große Verhandlungsrunde zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen seit dem Herbst 1966 ging das AA im Frühjahr 1968 mit gedämpften Erwartungen, weil derlei Treffen bisher nicht mit „dem gewünschten Ergebnis“³¹⁸⁹ geendet hatten. Als die sudanesisische Regierung um Gespräche in Rom Mitte Februar 1968 bat, warnte das Auswärtige Amt vor der Außenwirkung, „uns brenne die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zum Sudan auf den Nägeln, und wir wären vielleicht sogar bereit, für dieses Ziel einen grösseren Kaufpreis zu zahlen.“³¹⁹⁰ Tatsächlich erweckte der sudanesisische Staatsbankgouverneur Mirghani bei seinem Treffen mit dem bundesdeutschen Botschafter in Rom den Eindruck, „hauptsächlich“³¹⁹¹ an der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen interessiert zu sein, „um wieder in den Genuss deutscher Kapital-, technischer und militärischer Hilfe zu gelangen.“ Der bundesdeutsche Botschafter hielt sich an die Weisung der Zentrale, vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen keine Versprechen abgeben zu können, „obwohl die Gewährung von wirtschaftlicher und technischer Hilfe im Prinzip möglich wäre, wenn die normalen Beziehungen wieder hergestellt seien.“ Mirghani äußerte dafür „Verständnis“, bestand aber darauf, dass derlei Zusagen den Vorgang „erleichter[n]“ würden, so dass er der Bundesregierung eine Vielzahl von Entwicklungshilfeprojekten nannte. Auch

³¹⁸⁷ Orientierungsbericht Nr. 61/67 von OTL i.G. Schwartz vom 17.11.1967 (VS-NfD), am selben Tag an Fü S II 4 geschickt (VS-NfD), in: BAArch BW 1/374161.

³¹⁸⁸ Vgl. BMVG-W I 4 am 12.12.1967 an den stellvertretenden Militärattaché OTL i.G. Schwartz in Khartum (VS-NfD) (Durchdruck), in: BAArch BW 1/374161.

³¹⁸⁹ AA-I B 4 am 12.02.1968 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 119.

³¹⁹⁰ Ibid.

³¹⁹¹ AAPD 1968, I, Dok. 63: Herwarth von Bittenfeld am 16.02.1968 aus Rom an AA (geheim).

die Ausrüstungshilfe war unvergessen. Mirghani lockte die Bundesregierung, indem er einen Deal schon bei vagen Zusagen als möglich darstellte:

„allein die aussicht, dass nach wiederaufnahme der beziehungen ueber eine fortsetzung der deutschen entwicklungshilfe verhandelt werden koenne, wuerde nach seiner ansicht den entschluss der sudanesischen regierung, notfalls auch selbstaendig, d.h. unabhaengig von anderen arabischen staaten, eine entscheidung zu treffen, wesentlich erleichtern.“³¹⁹²

Denn so böte die Bonner Entwicklungshilfe eine Legitimation gegenüber der sudanesischen Öffentlichkeit. In diese Richtung äußerte sich auch der sudanesische Finanzminister gegenüber Mez bei einem „abendessen im engsten kreis“³¹⁹³. Seiner Regierung läge daran zu erfahren,

„ob bundesregierung grundsaeztlich bereit sei, vor aufnahme beziehungen unverbindlich ueber sudanesische entwicklungsprojekte gespraechе zu fuehren, um damit wertvolle zeit zu sparen und nach der aufnahme beziehungen sofort konkrete verhandlungen fuehren zu koennen.“³¹⁹⁴

Mez erklärte sich die sudanesische Haltung mit der Sitzung der Arabischen Liga im März 1968, wodurch sich eine „gewisse prioritaet fuer kuenftige deutsche entwicklungshilfe“ ergebe, d.h. die sudanesische Regierung die Situation zu ihren Gunsten nutzen wolle. Als realistisch sah der bundesdeutsche Vertreter in Khartum die eindeutigen Andeutungen der dortigen Regierung aber nicht mehr an.³¹⁹⁵ Diese Kontakte führen erneut vor, wie sich die Regierungen beider Staaten im Kreis drehten: Jede Seite repetierte zwar den Willen zu diplomatischen Beziehungen und zur Entwicklungshilfe. Die Vorleistung jedoch, die ebenfalls jede Seite wünschte, war keine bereit zu erbringen. Indem sowohl Bonn als auch Khartum vom jeweils anderen wünschten, den ersten Schritt zu machen, versuchte sie einen Punkt Vorsprung zu erhalten. Deswegen bestand die Bundesregierung darauf, dass zuerst diplomatische Beziehungen formell bestehen mussten, ehe konkrete Gespräche über Entwicklungshilfe geführt werden konnten, während die sudanesische Regierung zuerst ebendiese Gespräche über Entwicklungshilfe forderte, um die Aufnahme diplomatischer Beziehungen anzugehen. Dass schlussendlich die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen und die Durchführung von Projekten der Entwicklungshilfe erreicht werden sollte, war Konsens; strittig blieb jedoch die Abfolge und somit der Zeitpunkt. Die Verzögerung der

³¹⁹² Ibid.

³¹⁹³ Verschl. FS Nr. 29 vom 27.02.1968 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 120.

³¹⁹⁴ Ibid.

³¹⁹⁵ Vgl. ibid.

Aufnahme diplomatischer Beziehungen erklärt sich somit aus diesem Gerangel der Akteure, ihr Gesicht nach außen und voreinander zu wahren. In diesen Prozess spielten unterschiedliche Stufen der Entwicklungszusammenarbeit hinein. Denn bereits in den Gesprächen mit Amin El Tom bekundete die Bundesregierung sehr eindeutig ihre Bereitschaft zu weiterer Entwicklungshilfe, beließ dieses Einverständnis jedoch auf Ebene der Rahmenzusage statt sich auf konkrete Projektverhandlungen einzulassen. Der Streitpunkt war also nicht, ob überhaupt weitere Entwicklungshilfe geleistet würde, sondern inwieweit die Verhandlungen von den Diplomaten zu den Entwicklungshilfeadministrationen verlagert würden. Auf ebendiesem Schritt bestand die sudanesishe Seite, wie die geschilderten Gespräche deutlich machen. Bereits geleistete Entwicklungshilfe wurde bemüht, um sich auf alte Verbundenheit zu berufen oder die andere Regierung zu beschwichtigen. Am 02.01.1969 unterschrieben die Präsidenten des Sudans und Bulgariens ein gemeinsames Kommuniqué, das einen Absatz zur Deutschlandfrage enthielt. Darin brachten sie die Bundesrepublik mit „der israelischen aggression“ in Verbindung, der DDR dagegen attestierten sie „ein[e] friedliebend[e] [P]olitik“³¹⁹⁶. Während sich der sudanesishe Informationsminister auf die Argumentation zurückzog, der Außenminister habe damit „[E]igenmächtigkeit“³¹⁹⁷ an den Tag gelegt, so dass er das Kommuniqué als nicht-repräsentativen Willen der sudanesischen Regierung „bagatellisiert[e]“³¹⁹⁸, versprach Staatspräsident Azhari, bei der Grundsteinlegung für das Fernsehzentrum in Omdurman Mitte Februar 1969 öffentlich „geeignete worte über deutsche hilfe an sudan [zu] sagen“³¹⁹⁹. Die Bundesregierung wiederum sagte zu, sich an der Nahrungsmittelhilfe des Welternährungsprogramms zu beteiligen.³²⁰⁰ Der

³¹⁹⁶ Verschl. FS Nr. 2 vom 07.01.1969 aus Khartum über die deutsch-sudanesischen Beziehungen (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 144.

³¹⁹⁷ Verschl. FS Nr. 3 vom 11.01.1969 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 144.

³¹⁹⁸ Verschl. FS Nr. 10 vom 19.01.1969 aus Khartum ausschließlich an AA-StS und D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 145. Vgl. auch den Vermerk von AA-I B 4 vom 10.02.1969 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 146; AAPD 1969, I, Dok. 64: MinDig Berger am 17.02.1969 aus Khartum über „Beziehungen zum Sudan; Frage der Aufwertungen der Beziehungen zur ‚DDR‘“ (geheim).

³¹⁹⁹ Verschl. FS Nr. 11 vom 22.01.1969 aus Khartum über Mez‘ Treffen mit Azhari am 20.01.1969 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 145.

³²⁰⁰ Vgl. AAPD 1969, I, Dok. 64. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR ließ das AA diese Hilfe in Frage stellen. In der „adhoc Gruppe Nahrungsmittelhilfe“, „einer technischen Arbeitsgruppe“ der EG, vertrat die bundesdeutsche Delegation die Ansicht, „daß eine gemeinschaftliche Nahrungsmittelhilfe an diese Staaten für Deutschland politische Probleme aufwerfe und sie einer Gemeinschaftsaktion nicht zustimmen könne.“ Vgl. den Vermerk von AA-III A 3 vom 02.09.1969 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 160.

Umgang mit dem sudanesisch-bulgarischen Kommuniqué erinnert daran, dass parallel zu den diplomatischen Gesprächen mit ihren Höhen und Tiefen Projekte der Technischen Hilfe weiterliefen. Das Auswärtige Amt versuchte, deren kontinuierliche Durchführung ebenfalls als „Gesten“ für „[u]nseren guten Willen zu Zusammenarbeit“ zu vermitteln.³²⁰¹ Die unterschiedlichen Dimensionen werden an einem Projekt besonders deutlich: Über Jahre zog sich die Diskussion, ob und unter welchen Bedingungen das Fernmeldematerial aus der Ausrüstungshilfe doch noch an seinen Bestimmungsort gebracht werden dürfe.

Während die beschriebene Instandsetzung der Panzerabwehrwaffen Anfang 1966 als Abschluss bereits erfolgter Lieferungen und damit als kein Verstoß gegen den Kabinettsbeschluss gewertet wurde, blieb die Frage, was mit den Aufträgen geschehen sollte, die bei Siemens für das Hauptfunknetz in Khartum, bei Rhode & Schwarz „für die stationären Sende- und Empfangsanlagen in den Provinzen“³²⁰² sowie für acht Funkkommandowagen erteilt worden waren.³²⁰³ Nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen wurde das Material im Wert von zwölf Millionen DM vorerst bei der Bundeswehr eingelagert.³²⁰⁴ Anfang September 1965 war Aussitzen

³²⁰¹ Vgl. das verschl. FS Nr. 122 von Meyer-Lindenberg vom 10.11.1967 an Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 112.

³²⁰² Vermerk von AA-I B 4 vom 25.11.1968 über AA-Dg I B an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 141.

³²⁰³ Ursprünglich sollte das gesamte Funkmaterial bei Siemens beschafft werden. Da das Unternehmen aber nicht die gewünschten kleineren, örtlichen Funknetze herstellte, wickelte das BMVg auf Rhode & Schwarz aus, obwohl die Lieferung von einem einzigen bundesdeutschen Unternehmen für Ausbildung und Ersatzteilversorgung praktischer gewesen wäre. Vgl. den Ergebnisbericht von Major Beckmann von der Inspektion Führungsdienste des Luftwaffenamts vom 31.01.1963 über seine Reise in den Sudan vom 13. bis 20.01.1963, in: BArch BW 1/2398.

³²⁰⁴ Vgl. BMVg-W I 3 am 07.09.1965 an AA (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550. Fälschlicherweise ist in diesem Dokument von 16 Mio. DM die Rede. In späteren Quellen wurden als Summen aufgeschlüsselt: fünf Millionen DM für das Hauptfunknetz in Khartum von Siemens, 4,4 Mio. DM für stationäre Funkanlagen in den Provinzen von Rhode & Schwarz und 2,6 Mio. DM für acht Funkkommandowagen derselben Firma. Nach dieser Rechnung handelte es sich um einen Gesamtbetrag von zwölf Millionen DM. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.04.1968 über AA-Dg III A an D III (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 124. Über das Zurückhalten der Auslieferung ab dem Sommer 1965 gibt auch ein Schreiben des BMVg vom September des Jahres Auskunft, welches Hinweise auf geheime, nicht zugängliche Bezugsaufzeichnungen enthält. So legte BMVg-Referent Oberst Hahn am 01.06.1965 Vorschläge vor, wie mit der Ausrüstungshilfe an den Sudan weiter verfahren werden sollte. Seine Anregungen waren als VS-Vertraulich gekennzeichnet und sind deswegen noch heute nicht einsehbar, dasselbe gilt für die Stellungnahme des AA vom 24.06.1965. Ihr Inhalt lässt sich über andere Aufzeichnungen zum Vorgang nachvollziehen, die eine

aber nicht mehr die einzige Option, da die Bundeswehr nunmehr eine Möglichkeit sah, selbst das Material einzusetzen und den Lagerraum anderweitig zu verwenden – unter der Bedingung, dass der Sudan das Funkmaterial in absehbarer Zeit nicht in Anspruch nehmen sollte:

„Falls damit zu rechnen ist, daß normale Beziehungen zum Sudan erst nach einem längeren Zeitraum wieder hergestellt werden und es aus diesem Grunde ungewiß ist, wann und wo überhaupt die Ausrüstungshilfe für den Sudan wieder auflebt, würde es ratsam sein, das Material schnellstens Bundeswehreinheiten zu übergeben.“³²⁰⁵

Für die Entscheidungsfindung gab das BMVg dem Auswärtigen Amt zu bedenken, dass die Beschaffung von Funksystemen und Funkkommandowagen mindestens zwei Jahre in Anspruch nahm und eine Verteuerung in Rechnung zu stellen war. Die Entscheidung über das eingelagerte Material war also eine folgenreiche. Als ausschlaggebend wurde demzufolge die Vermutung gesehen, wie lange eine Verbesserung der Beziehungen wohl noch auf sich warten ließe.³²⁰⁶ Das Auswärtige Amt blieb optimistisch, dass der Sudan in absehbarer Zeit auf das Material zurückgreifen dürfte. Es empfahl dem BMVg Geduld, da sich die Beziehungen zu den arabischen Staaten im Allgemeinen und zum Sudan im Besonderen entspannen würden, und konstatierte „die zunehmende Beruhigung der Lage“³²⁰⁷. Das Ressort setzte seine Hoffnung darauf, dass die arabischen Staaten „ihre Beziehungen zu uns mehr als bisher nach ihren eigenen Interessen“ ausrichteten und im Sudan die „Unterbrechung der Wirtschaftshilfe und gerade auch der Militärhilfe“ zur Einsicht führten. Unterstützung finde die Bundesregierung vor allem seitens der Armee:

„Hohe sudanesishe Offiziere haben bereits ihre Besorgnis über die Folgen zum Ausdruck gebracht, die eine kostspielige Umrüstung für die sudanesishe Armee nach sich ziehen müsste. Zum Zwecke der Weiterführung der dringend benötigten Militärhilfe drängen daher gerade Armeekreise auf baldige Wiederaufnahme der Beziehungen.“³²⁰⁸

Diesem Schritt hätte bisher lediglich „die innerpolitische [sic!] Konstellation und die Rücksichtnahme auf das gesamtarabische Verhältnis“ im Weg gestanden. Damit formulierte das AA eine Einschätzung, die es die

Geheimhaltungsstufe niedriger angesiedelt sind. Vgl. BMVg-W I 3 am 07.09.1965 an AA (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁰⁵ BMVg-W I 3 am 07.09.1965 an AA (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁰⁶ Vgl. *ibid.*

³²⁰⁷ AA-III A 4 am 14.09.1965 an BMVg-W I 3 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁰⁸ *Ibid.*

kommenden Jahre begleitete und die von sudanesischer Seite regelmäßig genährt wurde. Das für Ausrüstungshilfe zuständige Referat nahm an, dass seitens der sudanesischen Regierung durchaus der Wille zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen bestand, sie dies aber vor allem aus innenpolitischen Gründen nicht in die Realität umsetzen konnte – zumindest nicht in diesem Moment. Das Vertrauen auf eine sich bald ändernde Lage zeigt sich in der Prognose, dass die sudanesische Regierung „mit Sicherheit ... die erste Gelegenheit“ wahrnehmen würde, um die diplomatischen Beziehungen wiederaufleben zu lassen. Die Empfehlung lautete deswegen, die Ausrüstung einzulagern, so dass sie bei Bedarf sogleich bereitstand.³²⁰⁹

Diese Überzeugung musste auf der Annahme fußen, dass die vom Entzug der Ausrüstungshilfe betroffene sudanesische Regierung ein grundlegendes Interesse an deren Fortsetzung hatte und nicht auf eigene Faust und Kosten Alternativen aufsuchen würde. Dass damit ihr eigener Haushalt belastet und dies wiederum negative Folgen für andere Projekte der Entwicklungshilfe haben könnte, wurde im Auswärtigen Amt nicht reflektiert. Dieser Gedanke wurde nicht einmal dann virulent, als die sudanesische Regierung genau diesen Weg einzuschlagen überlegte. Am 12.11.1965 informierte der stellvertretende Militärattaché der Bundesrepublik die Zentrale vertraulich darüber, dass das sudanesisches Verteidigungsministerium bereit war, die Kosten für Montage, Reise und Aufenthalt von bundesdeutschen Experten zu finanzieren, sollte die Bundesrepublik das Fernmeldematerial gemäß dem ersten Abkommen von 1961 liefern. Das BMVg hieß diesen Vorschlag gut, weil die Bundeswehr den dadurch frei werdenden Depotraum nutzen konnte und das Material nicht zu lange gelagert werden durfte, wenn es keinen Schaden nehmen sollte. Zudem versprach es sich von einer baldigen Lieferung, die Bereitschaft zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen „positiv beeinflussen“ zu können.³²¹⁰ Am 17.12.1965 beschloss das AA deswegen, das Material ausliefern zu lassen, sobald mittels „kommerziellen Privatverträgen“ gesichert war, dass der Sudan „die benötigten Infrastruktur- und Montagearbeiten“ übernahm.³²¹¹ Das Bestehen diplomatischer Beziehungen

³²⁰⁹ Vgl. *ibid.*

³²¹⁰ Vgl. BMVg-W I 4 (alt W I 3) am 19.11.1965 an AA-III A 4 und I B 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550. Dank der unterschiedlichen Einstufungen als VS-V oder VS-NfD lassen sich in diesem Vorgang Inhalte derjenigen Quellen nachvollziehen, die aufgrund ihres Geheimhaltungsgrades noch nicht zugänglich sind.

³²¹¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.04.1968 über AA-Dg III A an D III (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 124.

als Vorbedingung für die Auslieferung des Funkmaterials war somit stillschweigend aufgegeben worden. Im Sommer 1969 rechtfertigte das BMVg dies damit, die Ressorts hätten den Kabinettsbeschluss von Anfang 1966 „so aufgefaßt, daß das bereits beschaffte bzw. in Auftrag gegebene Fm-Material noch an den Sudan ausgeliefert werden sollte.“³²¹² Für die Montage sollten Rhode & Schwarz sowie Siemens auf privatwirtschaftlichem Wege gewonnen werden, um auf kommerzielle Verträge mit dem Sudan auszuweichen.³²¹³ Mitte April 1966 wurde die „Verwirklichung dieser neuen Konzeption“³²¹⁴ diskutiert und als Leitlinie akzeptiert. Problematisch wurde sie für die Bundesregierung im Inneren, als das Auswärtige Amt im Frühjahr 1968 von seiner bisherigen Linie – pro Auslieferung – abrückte. Da die bundesdeutschen Firmen „im Vertrauen“ auf das Versprechen des BMVg vom April 1966 Angebote erstellt und Experten in den Sudan geschickt, also „beträchtliche Mittel investiert“ hatten, fühlten sie sich von der Bundesregierung im Stich gelassen, nachdem das AA bei einer Ressortbesprechung Anfang April 1968 die Lieferung des Fernmeldematerials untersagt und somit die Tür für kommerzielle Ergänzungsverträge versperrt hatte.³²¹⁵ Hoffnung wurde den Unternehmen gemacht, indem die zeitliche Begrenztheit dieser Entscheidung betont wurde. Das AA selbst hatte seinen Beschluss mit einer kurzen Halbwertszeit versehen: „Die Frage solle jedoch dann erneut geprüft werden, wenn die politische Entwicklung neue und konkrete Ansatzpunkte hierzu bietet.“³²¹⁶ Siemens vertraute offenbar nicht darauf. Den vom Unternehmen Ende November 1968 angemeldeten „Schadensersatzanspruch“³²¹⁷ über 93.000 DM wegen „widersprüchliche Verhalten des Bundes“ fand das BMVg zwar nicht legitim, aber verständlich, umso mehr als ihm Aussicht auf Erfolg vor deut-

³²¹² BMVg-W I 4 am 02.07.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²¹³ Der Kommandeur des sudanesischen „Signal Corps“ setzte Siemens & Halske sowie Rhode & Schwarz eine Frist bis Ende Mai 1967, um ihre kommerziellen Angebote für die Montage der im Rahmen Ausrüstungshilfe noch zu liefernden Funkstationen zu unterbreiten. Außerdem wünschte sich der Kommandeur die Ausbildung – wie schon 1964 – von vier Fernmeldetechnikern und zwei Dieselmechanikern bei Siemens & Halske sowie von sechs Fernmeldetechnikern und zwei Dieselmechanikern bei Rhode & Schwarz. Das BMVg sah zwar keine Chance zur Finanzierung dieser Wünsche über den Posten Ausrüstungshilfe, aber die Option, auf die kommerzielle Ebene auszuweichen. Vgl. BMVg-W I am 31.05.1967 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²¹⁴ BMVg-W I 4 am 02.07.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²¹⁵ Kurz zuvor hatte Siemens nachgefragt, ob die Bundesregierung zur besagten „Verpflichtung stehe“. Vgl. *ibid.*

³²¹⁶ BMVg-W I 4 am 15.05.1968 an Siemens AG sowie Rhode & Schwarz in München (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²¹⁷ BMVg-W I 4 am 02.07.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

schen Gerichten zugebilligt wurde. Es plädierte deswegen für einen aus der Ausrüstungshilfe zu finanzierenden Vergleich.³²¹⁸ Was hatte das AA veranlasst, seine Auffassung zu ändern? Dank des stellvertretenden bundesdeutschen Militärattachés war zumindest dem BMVg bekannt, dass der Flugplatz Wadi Seidna inzwischen von Ägypten als Abstellplatz für Flugzeuge genutzt worden war und voraussichtlich von der UdSSR weiter betrieben und aufgestockt würde;³²¹⁹ von dort sollte auch die „mobile Fm-Ausrüstung“³²²⁰ kommen, um das stationäre Netz aus der Bundesrepublik zu ergänzen.³²²¹ Die Blockade der Auslieferung des Funkmaterials leitete aber die Haltung im Auswärtigen Ausschuss des Bundestages in die Wege, weil er sich in seiner Sitzung am 28.01.1968 „so energisch gegen jegl. Hilfe an den Sudan“³²²² positionierte, dass die Ressortvertreter glaubten, darauf reagieren zu müssen. Der „erheblich[e] Widerstand gegen den Gedanken einer Fortsetzung der Ausrüstungshilfe für den Sudan“, auch wenn es zu keiner Beschlussfassung kam, wurde im Auswärtigen Amt auf die Befürchtung zurückgeführt, dass die sudanesisische Regierung das Material „zum ‚Völkermord‘ im Südsudan missbrauchen könnte.“³²²³ In der Folge setzte sich im Auswärtigen Amt die Ansicht durch, „daß ohne sichtbare Gegenleistung an eine Lieferung unter den derzeitigen Umständen nicht gedacht werden kann“³²²⁴. Selbst die Intervention der beiden betroffenen Firmen konnte die Ministerialbeamten nicht umstimmen.³²²⁵

³²¹⁸ Vgl. *ibid.*

³²¹⁹ Vgl. den Orientierungsbericht Nr. 2/68 vom 20.12.1967 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374161.

³²²⁰ Orientierungsbericht Nr. 5/68 vom 15.02.1968 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374161.

³²²¹ Vgl. den Orientierungsbericht Nr. 10/1968 vom 01.03.1968 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374161.

³²²² Handschriftliche Notiz auf AA-V 5 am 10.07.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550. Vgl. auch AA-III A 4 am 12.08.1969 an AA-V 5 (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.* Im Kontext des Schadensersatzanspruchs von Siemens erklärte AA-III A 4, dass das erste Ausrüstungshilfeabkommen keine „politische Wohlverhaltensklausel“ enthielt, „sondern nur eine allgemeine Formel, dass der Vertrag im Geiste der gegenseitigen Freundschaft geschlossen worden sei.“ Wie Herzog datierte auch Königs im AA das zugrunde liegende Verwaltungsabkommen fälschlicherweise auf 1962.

³²²³ Vermerk von AA-I B 4 vom 25.11.1968 über AA-Dg I B an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 141. Vgl. auch AA-StS Lahr am 25.01.1968 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 550; AA-I B 4 am 30.01.1968 an die deutsche Interessenvertretung Khartum (Durchdruck als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 316; die Aufzeichnung von AA-D III Harkort vom 23.12.1968 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 143.

³²²⁴ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 11.04.1968 über AA-Dg III A an D III (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 124.

³²²⁵ Am 16.07.1968 sprachen drei Herren der Unternehmen im AA vor. Im Einvernehmen mit dem Referat I B 4 wies VLR I Soltmann (Referat III A 4) eine Meinungsänderung zurück. Die deutschen Firmen sollten gegenüber der sudanesischen Seite „[d]ie Abneigung

Dass die Unternehmen weiterhin eine kommerzielle Lösung suchten, die das eingelagerte Material einschloss, lehnte das AA nicht ab, bestand aber darauf, auf dem Laufenden gehalten zu werden.³²²⁶ Mit dieser Haltung stieß die Ministerialbürokratie nicht nur die bundesdeutschen Unternehmensangehörigen vor den Kopf, sondern auch die sudanesishe Regierung, die auf das frühere Zugeständnis pochte, „daß die Bundesregierung zur Lieferung des eingelagerten Materials bereit wäre, sofern deutsche Firmen für die Montage und nötige Ersatzteillieferungen auf kommerzieller Basis gewonnen würden.“³²²⁷ Sollte die Bundesrepublik doch nicht liefern, würde ihr laut der Interessenvertretung in Khartum die Schuld gegeben. Die Folgen wären „zweifelloso tiefe Enttäuschung und sogar Verbitterung“, denn die sudanesishe Regierung müsste sich „vom Westen im Stich gelassen fühlen“³²²⁸. Als Rat ließ der Vertreter vor Ort durchscheinen, dass die Bundesregierung auf keinen Fall die sudanesishe Armee enttäuschen dürfte, da „viele führend[e] sudanesisch[e] Offiziere der durch die sowjetischen Waffenlieferungen und Expertenhilfe zu erwartenden zunehmenden Einflußnahme des Ostens auf die Armee mit großem Unbehagen und Mißtrauen gegenüberstehen“³²²⁹. Diese Analyse bestätigte der stellvertretende Generalstabschef des Sudans, Mohamed Idres, als er Anfang November 1968 „sudanesischerseits Bedauern“³²³⁰ äußerte und von einer Verschlechterung der bilateralen Beziehungen ausging. Als Indikator nannte er die Versetzung des stellvertretenden bundesdeutschen Militärattachés nach Addis Abeba. Zum anderen kritisierte Mohamed Idres die „Bedingung“, dass nun doch erst diplomatische Beziehungen bestehen müssten, bevor der Sudan das Funkmaterial erhielt. Die bundesdeutsche Interessenvertretung in Khartum unterstützte den Wunsch nach einer sofortigen Lieferung des Funkmaterials, um den „negativen Eindruck Abziehung stellvertretender Militärattachés [zu] neutralisieren und Sudanesen vor weiterer, für sie zunehmend problematischer Inanspruchnahme russischer Hilfe ab[zuh]alten.“ Warnend erinnerte

des Parlaments und der Öffentlichkeit“ anführen, die die Regierung in Khartum aufgrund ihrer Aktionen im Süden selbst zu verantworten hätte. Außerdem erwartete das AA Zeichen der sudanesischen Regierung: „Man könne von uns nicht immer nur einseitige Vorleistungen verlangen. Dafür hätten die Araber sicher Verständnis.“ Vgl. *ibid.*

³²²⁶ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 16.07.1968, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²²⁷ Bericht Nr. 46/68 der deutschen Interessenvertretung Khartum vom 25.05.1968 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550. Teilweise publiziert in: AAPD 1968, II, Dok. 364, Fußnote 5.

³²²⁸ *Ibid.*

³²²⁹ LR Gentz am 25.05.1968 aus Khartum, zitiert nach AAPD 1968, II, Dok. 364, Fußnote 6.

³²³⁰ AAPD 1968, II, Dok. 364: LR I Mez am 06.11.1968 aus Khartum an StS Duckwitz (geheim).

sie daran, dass inzwischen „zahlreiche Ministerien zunehmend mit VAR-„Beratern“ durchsetzt“ seien. In Khartum bestehe „uneingestanden“ das Schreckensbild, dass das „Prager Vorbild schlagartiger Besetzung“ auch im Sudan geschehen könnte – mit Ägypten als Besatzer. Obwohl die Bundesrepublik keine diplomatischen Beziehungen zum Sudan unterhielt, wurde sie als Stütze gegen den Kommunismus charakterisiert.³²³¹ Das AA hielt dennoch an der Forderung fest, dass der Sudan erst eine Vorleistung erbringen müsse. Die Dokumente zeigen, dass es nicht grundsätzlich gegen eine Lieferung eingestellt war, etwa um die sudanesishe Seite für ein Fehlverhalten zu bestrafen, sondern um das Material als Einsatz im Spiel zu halten. So betonte das Politische Länderreferat Ende November 1968,

„daß die Funkausrüstung gegenwärtig nicht ohne ein gewisses Entgegenkommen der sudanesischen Seite ausgeliefert werden sollte, zumal der Sudan mit seinen Rückzahlungen erheblich im Rückstand ist. Wir sollten vielmehr versuchen, der sudanesischen Regierung durch eine Verzögerung der Auslieferung klarzumachen, daß sie auch ihrerseits um Verbesserung des Verhältnisses zu uns bemüht sein muß.“³²³²

Im Länderreferat war also inzwischen die Rechnung erlaubt, dass die Bundesrepublik 80% der Vereinbarung von 1961 umgesetzt hatte, während der Sudan nach wie vor mit 17 Mio. DM in der Kreide stand.³²³³ Noch zwei Jahre zuvor war eine solche Gegenüberstellung abgelehnt worden, um sich nicht selbst angreifbar zu machen, weil die Bundesrepublik die Verpflichtungen aus dem ersten Ausrüstungshilfevertrag möglicherweise nicht voll erfüllte.³²³⁴ Dennoch ließ sich das Auswärtige Amt von der Grundannahme leiten, die den Stopp der Lieferungen zeitlich begrenzte: „Die Bundesregierung wird sich ihrer eingegangenen Verpflichtung auf Lieferung von Ausrüstungshilfe an den Sudan nicht schlechthin entziehen können.“³²³⁵ Hinzu kam, dass bei Tagungen der „Nahost-Experten“ der NATO in Brüssel „eine gewisse militärische Zusammenarbeit mit dem Sudan“ als „im Interesse des Westens“ gutgeheißen wurde, um „ein

³²³¹ „Gerade im gegenwärtigen Zeitpunkt, wo Osten verstärkt Infiltrationsanstrengungen unternimmt, kommt positiver Lösung dieser Frage erhöhte, wenn nicht entscheidende politische und psychologische Bedeutung zu. Erwinnere daran, daß – wie mir USSts Innenministeriums, Amir el Sawi, gelegentlich mitteilte – sein Ministerium durch unsere Hilfe in der Lage war und ist, jeden Einfluß des Ostens vollkommen fernzuhalten.“ Vgl. *ibid.*

³²³² Zitiert nach AAPD 1968, II, Dok. 364, Fußnote 9.

³²³³ Vgl. *ibid.*

³²³⁴ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.09.1966 an AA-III A 6 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 84.

³²³⁵ Vermerk von AA-I B 4 vom 25.11.1968 über AA-Dg I B an D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 141.

weiteres Abgleiten dieses Landes nach Osten [zu] verhindern“. Ende der 1950er-Jahre hatte solch eine Aufforderung auf multilateraler Ebene in der Bundesrepublik schon einmal, wie gezeigt, als Motivation und vor allem zur Legitimation gedient. Dennoch hielt das Politische Länderreferat an der Ansicht fest, auf „ein gewisses Entgegenkommen der sudanesischen Seite“ bestehen zu müssen.³²³⁶

Seinen Widerstand gab das AA schließlich wegen praktischer Gesichtspunkte im Frühjahr 1969 auf, aber nicht ohne sich des Rückhalts im Auswärtigen Ausschuss zu versichern. Seit Ende 1968 wurde das Argument wichtiger, welchen Schaden das Material bei einer fortdauernden Einlagerung nehmen musste.³²³⁷ Zwar setzte das Ressort weiterhin auf ein Entgegenkommen des Sudans, war aber nichtsdestotrotz bereit, selbst einen Schritt auf ihn zuzugehen. Es ergab sich dadurch die absurd anmutende Situation, dass Entgegenkommen signalisiert, aber nicht als erster Schritt einer Annäherung verstanden werden sollte, weil dieser weiterhin von sudanesischer Seite erwartet wurde. Am 02.01.1969 schrieb AA-Staatssekretär Lahr entsprechend an die Vertretung in Khartum. Er beschwor die guten Beziehungen und stellte heraus, dass die sudanesische Regierung am Zuge wäre. Indirekt vermittelte er jedoch, dass der Bundesregierung aufgrund der öffentlichen Meinung die Hände gebunden seien, eine Einladung an Bundestagsangehörige andererseits als Zeichen des guten Willens akzeptiert würde. Damit war der Köder ausgeworfen.³²³⁸ Anfang des Jahres 1969 bewegten sich also sowohl die Politische als auch die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts unter der Maßgabe in Richtung der Auslieferung des eingelagerten Materials, „daß wir grundsätzlich zu unserer Verpflichtung stehen, dass 1966/67 eingelagerte Funkmaterial im Werte von 12 Mio DM zu liefern, daß wir aber auf ein Zeichen des guten Willens warteten“³²³⁹. Dieses sollte nach Vorstellungen des Auswärtigen Amts in der Einladung von Parlamentariern in den Sudan bestehen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich die bundesdeutsche Presse über die Lieferung empören könnte, falls sie je davon erfahren sollte, schätzte das Ressort als überschaubar ein, da immerhin keine „Waffen“ gegeben würden; im Südsudan sah man die Situation als „deutlich ent-

³²³⁶ Vgl. *ibid.*

³²³⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 23.12.1968 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 143.

³²³⁸ Vgl. das verschl. FS Nr. 1 von AA-StS Lahr vom 02.01.1969 an Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 143.

³²³⁹ Aufzeichnung von AA-D III vom 04.03.1969 unter Mitzeichnung der Abteilung 1 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 148.

spannt“ an. Gewichtig blieb das Argument, dass mit dem Verwaltungsabkommen ein Versprechen abgegeben worden war:

„Auch können wir uns unserer alten Verpflichtungen zur Durchführung der Lieferung nicht entziehen. Das begrenzte Risiko von späteren Presseangriffen sollte deshalb einer positiven Entscheidung nicht im Wege stehen.“³²⁴⁰

Das Thema wurde also Anfang Mai 1969 erneut in den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages eingebracht, dieses Mal unter konkreter Benennung des ausstehenden Materials. Das Ressort ließ es sich nicht nehmen, darauf hinzuweisen, dass keinerlei Verpflichtung zur Konsultation der Ausschüsse bestehe, weil es um die Lieferung von Material aus der Ausrüstungshilfevereinbarung von 1961 ging. Als Grund für die aktuelle Beteiligung der Ausschüsse nannte das AA, im Hinblick auf die öffentliche Meinung einen Konsens herauszubilden. Den „alten vertraglichen Verpflichtungen“³²⁴¹ nachzukommen wollte das Ressort als Maßnahme verstanden wissen, um mit dem Sudan „auch über politische Fragen“ zu sprechen und „einen Schritt zur Normalisierung der deutsch-sudanesischen Beziehungen“ zu unternehmen. „Deutlich soll ferner die Erwartung ausgesprochen werden, dass die sudanesishe Regierung in der Deutschlandfrage keine gegen unsere Interessen gerichtete Entscheidung trifft.“³²⁴² Diesen Passus über die politischen Chancen des Entgegenkommens hatte die Politische Abteilung, namentlich der Leiter des Nahost-Referats Gehlhoff, veranlasst.³²⁴³ Am 08.05.1969 kam der Auswärtige Ausschuss zu der Position, keine „Bedenken“³²⁴⁴ geltend zu machen, solange der Sudan „zumindest keine unfreundliche Haltung (Anerkennung der DDR und Aufnahme diplomatischer Beziehungen) einnehme.“³²⁴⁵

Dem daraufhin anlaufenden Aktivismus im Auswärtigen Amt³²⁴⁶ kam allerdings die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der DDR

³²⁴⁰ Ibid.

³²⁴¹ Sprechzettel von AA-III A 4, mitgezeichnet von AA-I B 4, vom 07.05.1969 über AA-D III an StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁴² Ibid.

³²⁴³ Vgl. AA-I B 4 am 07.05.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁴⁴ AA-I B 4 am 09.05.1969 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁴⁵ Ibid.

³²⁴⁶ Die Lorbeeren für die Annäherung – oder die Unterstellung von Schwäche – der sudanesischen Seite überlassen zu wollen, bekräftigte Gehlhoff nach einem Treffen mit zwei Herren von Siemens sowie Oberst Herzog vom BMVg am 20.05.1969. Er schlug ein Telegramm an die westdeutsche Interessenvertretung Khartum vor, in dem es heißen sollte, dass durch die Einladung der Parlamentarier und „die wiederholten Äusserungen“ des Präsidenten über sein Engagement für die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehun-

und dem Sudan in die Quere. Handschriftlich ist am Rand eines Dokuments im Zusammenhang der geplanten Lieferung kurz und knapp notiert, dass der Sudan am 25.05.1969 die „DDR anerkannt“ hatte.³²⁴⁷ Schlussendlich kam das Fernmeldematerial Äthiopien zu Gute.³²⁴⁸ Mit „de[n] neuen Machthaber[n]“ in Khartum, die „Revolution“ betrieben, endete die Kommunikation auf militärischen Gebiet auch über „inoffizielle Kontakte“³²⁴⁹. Nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen 1965 war dagegen, wie geschildert, „der bisherige direkte Kontakt zwischen den Verteidigungsministerien“ fortgeführt worden. Auf diese Weise wurden nicht nur Verbindungen aufrechterhalten, sondern garantiert, dass die Schutzmächte Frankreich und Somalia „keinesfalls“³²⁵⁰ Details der Bonner Ausrüstungshilfe erfuhren. Vor allem im Hinblick auf die Regierung in Mogadischu befürchtete das Auswärtige Amt, die deutlich höhere Unterstützung an den Sudan zu enthüllen.³²⁵¹ Die neue sudanesishe Regierung legte die Bundesregierung hingegen „auf den formellen Weg über die französische Schutzmacht“ fest und grenzte somit von vornherein die Gesprächsmöglichkeiten ein.³²⁵²

3.1.6. Dabei sein beim Entwicklungshilfeboom

Zum Zeitpunkt der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen dem Sudan und der DDR hatte die Bundesrepublik dem Sudan 183,6 Mio. DM Kapitalhilfe zugesagt, wovon allerdings aufgrund des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen und des zeitweise offiziellen Desinteresses der sudanesischen Seite an einem 8,8 Mio. DM-Darlehen für die Entwick-

gen „erfreulicherweise eine Lage geschaffen“ worden sei, in der die Bundesregierung das Fernmeldematerial „in nächster Zeit“ liefern könne. Siemens sollte derweil prüfen, ob der Sudan weiterhin am „Abschluss eines kommerziellen Ergänzungsvertrags mit den beiden deutschen Lieferfirmen“ interessiert sei. Vgl. AA-I B 4 am 20.05.1969 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁴⁷ Vgl. AA-I B 4 am 20.05.1969 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³²⁴⁸ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 14.02.1972 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 778.

³²⁴⁹ Vermerk von AA-I B 4 vom 29.08.1969 über den „Abschiedsbesuch des scheidenden bzw. Antrittsbesuch des neuen Militärattachés für Mogadischu, Äthiopien, Somalia und Sudan in Khartoum“ (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 426. Zum Anliegen der bundesdeutschen Interessenvertretung, „Kontakt zu militärischen Kreisen im Sudan“ aufzubauen, vgl. den Bericht Nr. 641/69 vom 28.08.1969 aus Khartum, in: *ibid.*

³²⁵⁰ AA-I B 4 am 23.06.1965 an AA-III A 4 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 154.

³²⁵¹ Vgl. die undatierte handschriftliche Notiz Middelmanns an AA-I B 4 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.118A.

³²⁵² Vgl. den Vermerk von AA-I B 4 vom 29.08.1969 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 426.

lungsbank des Landes³²⁵³ der Betrag von 110 Mio. DM „eingefroren“³²⁵⁴ worden war. Entwicklungshilfezusagen einzufrieren, also sie nicht zu streichen, sondern zu vertagen, war zur viel genutzten Vokabel geworden und sollte Bestandteil des Jargons gegenüber dem Sudan bleiben. Die für Projekte rund um den Roseires-Damm vorgesehenen 101,2 Mio. DM waren in der Zwischenzeit obsolet geworden, nachdem die Weltbank sich der Vorhaben angenommen hatte,³²⁵⁵ so dass die Rahmenzusage, würde sie aufrechterhalten, gänzlich mit neuen Projektvorschlägen aufzufüllen war. Im Bereich der Technischen Hilfe liefen Ende Mai 1969 noch drei Projekte, die alle 1963 in der Hauptstadt Khartum angestoßen worden waren: erstens der Ausbau des Fernsehnetzes, zweitens eine Pflanzenschutzstation mit Heuschreckenbekämpfung und der Ausbildung von Hubschrauberpiloten sowie drittens eine Lehrlingsausbildungsstätte. „Aus entwicklungspolitischer Sicht“³²⁵⁶ fand das BMZ keinen Grund, diese drei Vorhaben einzustellen und die dafür eingesetzten 13 Fachkräfte zurückzurufen. Lediglich die vorgesehene Ausdehnung des Fernsehprojekts auf die Stadt Wad Medani „sollte aus grundsätzlichen Erwägungen (Öffentlichkeitswirksamkeit) zunächst auch weiterhin zurückgestellt werden“³²⁵⁷.

Die Bundesregierung musste sich also erst einig werden, wie sie auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen dem Sudan und der DDR im Bereich der Entwicklungshilfe reagieren sollte.³²⁵⁸ Dabei war die Annäherung dieser beiden Staaten absehbar gewesen. Infolge einer anderen „Nahostkrise“³²⁵⁹ – dem Sechs-Tage-Krieg – wurde sie vom bundesdeutschen Vertreter in Khartum, LR I Mez, schon seit Juni 1967 befürchtet. Denn nachdem der Sudan in diesem Zusammenhang die diplomatischen Beziehungen zu Großbritannien und den USA abgebrochen hatte,

³²⁵³ Der Verhandlungsauftrag an die KfW über 8,8 Mio. DM für die sudanesishe Entwicklungsbank bestand noch im Sommer 1973, nachdem der Sudan 1966 die Verhandlungen abgebrochen hatte. Die KfW bat die Bundesregierung im Sommer 1973, diesen „auch offiziell aufzuheben“. Vgl. KfW am 19.06.1973 an AA, BMZ, BMF und BMWi über Kapitalhilfe für Sudan und den „Abwicklungsstand der Darlehen per 15.6.1973“ (Ablichtung), in: BArch B 213/20917.

³²⁵⁴ BMZ-I A/4 am 28.05.1969 an BMZ-Minister über „Entwicklungshilfe für den Sudan“ (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁵⁵ Vgl. die KfW-Aufzeichnung vom 31.10.1974 (Ablichtung), in: BArch B 213/20950.

³²⁵⁶ BMZ-I A/4 am 28.05.1969 an BMZ-Minister über „Entwicklungshilfe für den Sudan“ (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁵⁷ Ibid.

³²⁵⁸ Vgl. AA-I B 4 am 10.06.1969 an AA-III B 2 sowie am 13.06.1969 an AA-III A 3 und III B 1, in: PA AA B 36, Bd. 426.

³²⁵⁹ AAPD 1967, II, Dok. 212: LR I Mez am 09.06.1967 aus Khartum über „Sudan und Nahostkrise“ (geheim).

stand zu befürchten, dass dem Sudan „angesichts Ausfallens substantieller amerikanischer Wirtschaftshilfe“ nichts anderes übrig blieb, als „notgedrungen andere Quellen“ anzuzapfen, um „insbesondere Versorgung lebensnotwendiger Güter sicherstellen“³²⁶⁰. Kaum eine Rolle spielte zunächst das Verhältnis zwischen dem Norden und dem Süden des Landes. Zwar war deswegen die Auslieferung des Fernmeldematerials gestoppt worden, und das BMZ bewertete die weitere, vom BND gestützte Ausbildung sudanesischer Polizisten in der Bundesrepublik wegen der „Spannungen im Südsudan“ wie „Christenverfolgungen? [sic!], Niederschlagung von Selbstständigkeitsbestrebungen mit entsprechenden unschönen Begleiterscheinungen“ äußerst kritisch.³²⁶¹ Für andere Hilfsformen der Bonner Entwicklungshilfe wurde die Situation im Südsudan jedoch erst infolge der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen relevant, als über Projekte Bürgerkriegsschäden ausgeglichen werden sollten.³²⁶²

³²⁶⁰ Ibid. Vgl. auch das verschl. FS Nr. 94 aus Khartum vom 29.06.1967 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 105; AAPD 1967, II, Dok. 212, Fußnote 6.

³²⁶¹ Vgl. den Vermerk von BMZ-I A als Ergänzung zur Aufzeichnung von BMZ-I A/4 vom 06.11.1967 an BMZ-D I über das Gespräch mit El Sawi im BMZ, in: BArch B 213/20946. Zum Besuch von Unterstaatssekretär El Sawi aus dem sudanesischen Innenministerium Ende Oktober 1967 und Polizeihilfe „über die ‚Afrika-Beratungs- und Handelsgesellschaft‘ ausser der Reihe (BND-AA)“ vgl. BMI am 15.01.1969 an BMZ und AA, in: PA AA B 36, Bd. 426, ferner die Vorgänge in: BArch B 106/380793, BArch B 106/380804 sowie in: PA AA B 36, Bd. 268.

³²⁶² So wurde in der Technischen Hilfe der Binnenschifffahrt von Kosti nach Juba „besondere Bedeutung“ eingeräumt, weil sie zur „wirtschaftliche[n] Erschließung des Südsudan und somit für die Entwicklung dieser lange Zeit vernachlässigten und durch den Bürgerkrieg besonders betroffenen Region“ beitragen sollte. Darüber hinaus sollten „zwei durch den Bürgerkrieg in Mitleidenschaft gezogen[e] Sägewerk[e]“ mittels Technischer Hilfe ausgerüstet und dank Impfungen die Rinderpest in drei Südprowinzen ausgerottet werden. Der Fokus der Technischen Hilfe in Höhe von zehn Millionen DM 1973 wurde also auf Infrastruktur, Forst- und Viehwirtschaft gelegt. Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-114 vom 23.07.1973 über „[d]eutsch-sudanesische Regierungsverhandlungen“, in: BArch B 213/20917, ferner BMZ-114 am 02.08.1974 an Bundesstelle für Entwicklungshilfe, in: *ibid.*

Damit bewegte sich die Bundesregierung im Rahmen der Empfehlungen der Weltbankberatungsgruppe, die Hilfsmaßnahmen auf die Sektoren Landwirtschaft und Verkehr zu konzentrieren dachte. Auch die Summen entsprachen deren Konsens, dass eine hohe Investitionsrate „zu äußerst günstigen Bedingungen“ nötig sei, um ein Wachstum des BSP von mindestens 5% jährlich zu erreichen, womit die beträchtliche „Schuldendienstquote von 15%“ ausgeglichen werden sollte. Die Weltbankberatungsgruppe Sudan war 1963 gegründet worden und hatte sich zuletzt 1964 getroffen. Ihre Tätigkeit war vom Bürgerkrieg unterbrochen worden. Nachdem dem Süden des Sudans im März 1972 nach Verhandlungen in Addis Abeba „Frieden“ und „begrenzte Autonomie“ zugestanden worden war, wollte die Weltbankberatungsgruppe wieder aktiv werden. Die Delegationen aus Ost und West sowie der sogenannten Dritten Welt und internationalen Organisationen waren sich nach BMZ-Einschätzung im entwicklungspolitischen Fokus einig. Vgl. den Bericht von

Bis dahin dominierte das Fernsehvorhaben die Technische Hilfe der Bundesrepublik an den Sudan. Die Überlegungen zu dessen möglicher Ausdehnung auf die Region Gezira waren von Einschätzungen zur Qualität der bilateralen Beziehungen geprägt, nicht von der inneren Situation des Entwicklungslandes. Nicht zu vergessen ist, dass bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR im Mai 1969 lediglich noch drei Projekte der Technischen Hilfe liefen, so dass die Bundesregierung eine Reaktion im Bereich der Entwicklungshilfe lediglich über die Feinsteuerung bei diesen bereits fortgeschrittenen Vorhaben gestalten konnte. Während sich für diesen Zweck beim Pflanzenschutz sowie der Lehrlingsausbildungsstätte nur die Projektlaufzeiten anboten – im Bereich des Pflanzenschutzes packte Bonn die Gelegenheit am Schopfe, die als wenig sinnvoll eingestufte Hubschrauberpilotenausbildung auslaufen zu lassen –, ermöglichte das Fernseh-Vorhaben eine weitergehende Handhabe: Der sudanesischen Wunsch, das Fernsehprogramm auf eine zusätzliche Region auszudehnen, konnte entweder als Projektverlängerung gerechtfertigt oder als gänzlich neues Vorhaben verstanden und behandelt werden, wovon abhing, ob es gemäß bisheriger Maßgabe fortgeführt oder aufgeschoben wurde. Der Fall führt vor Augen, wie in der sozial-liberalen Koalition AA und BMZ gemeinsam die Entwicklungshilfe als Gestaltungselement zur Wahrung westdeutscher Präsenz verstanden und zur Steuerung der bilateralen Beziehungen einzusetzen versuchten – unter den besonderen Umständen, dass zum Empfänger seit vier Jahren keine diplomatischen Beziehungen mehr unterhalten wurden und dieser schließlich sogar solche zum Konkurrenten DDR aufnahm. Seit 1963 war die Bundesrepublik beim Medium Fernsehen im Sudan involviert und konnte sich rühmen, wie die bundesdeutsche Interessenvertretung in Khartum im Herbst 1967 urteilte, „als ‚Mutter des hiesigen Fernsehens‘“³²⁶³ zu gelten. Bereits für den Sommer 1961 findet sich eine Erwähnung des Vorhabens als beispielhaft für „Entwicklungshilfe auf dem Gebiet des Informationswesens“ zum „Aufbau der modernen Medien der Massenbeeinflussung“³²⁶⁴. In diesem Haushaltsjahr waren erstmals aus dem

BMZ-114 vom 23.07.1973 über die Tagung der Weltbankberatungsgruppe Sudan am 09. und 10.07.1973 in Paris, in: *ibid.*

³²⁶³ Schreiben der Interessenvertretung Khartum vom 28.10.1967 an AA-III B 6 (Spiegel-doppel), in: PA AA B 36, Bd. 316.

³²⁶⁴ Protokoll zur 68. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1961 (VS-V), S. 1609. Aus Bonner Entwicklungshilfe war ein Sender für 3,2 Mio. DM geliefert und waren deutsche Techniker zum Aufbau der Sendestation Khartum entsandt worden. Die Anlage musste aufgrund fehlender Partnerschaftsleistung beim Gebäudebau allerdings in ein

Entwicklungsfonds des Auswärtigen Amts zehn Millionen DM speziell zugunsten des Informationswesens der Entwicklungsländer eingeplant worden.³²⁶⁵ Das Interesse galt insbesondere Rundfunk und Fernsehen, weil sie im Gegensatz zum gedruckten Wort auch Analphabeten erreichen konnten.³²⁶⁶ Für sie schienen daher „[d]ie visuellen Medien – Symbole, Bilder, Ausstellungen, Filme, Fernsehen –“ die probaten zu sein.³²⁶⁷ Wie es Egon Bahr, 1974 bis 1976 Minister des BMZ, im Zusammenhang mit dem Fernsehprojekt der Bundesrepublik im Sudan formulierte: „Die Leute konnten nicht lesen und schreiben, aber gucken und hören.“³²⁶⁸ Allerdings waren Fernsehgeräte dünn gesät und ihr Strombedarf schwierig zu decken. Nicht minder kompliziert war eine Einflussnahme auf die Gestaltung des Programms, die für die Bundesrepublik offiziell nicht in Frage kam, oder wenigstens auf den Ausschluss unliebsamer Inhalte. Technik und Material an sich galten als neutral, aber „über Sender, Druckereien“ könnten „sowohl die in unserem Sinne gute wie die böse Botschaft verbreitet werden“³²⁶⁹. Durch die direkte Begegnung zwischen Journalisten, Technikern und anderem Medienpersonal sowie Aufenthalte in der Bundesrepublik, also „Gespräch und Erlebnis“³²⁷⁰,

ehemaliges Hotel ziehen. Vgl. das Schreiben der Interessenvertretung Khartum vom 28.10.1967 an AA-III B 6 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 36, Bd. 316.

³²⁶⁵ Vgl. den BMF-Schnellbrief vom 15.11.1960 an Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Ablichtung) sowie Presse- und Informationsamt am 30.04.1962 an AA-801, in: BAArch B 145/3157. Axel Springer hatte Adenauer persönlich im Herbst 1960 den Vorschlag unterbreitet, „alte Zeitungsdruckmaschinen, die an sich noch gut und intakt seien, aber für unser modernes Zeitungswesen nicht mehr ausreichen“, weiterzugeben. „Wir sollten Angehörige der neuen afrikanischen Staaten nach hier kommen lassen. Ein Teil davon sollte in der Handhabung der Maschinen unterwiesen werden.“ Finanzierungsmöglichkeiten sah Springer auch in den USA: „Amerika selbst könne nicht Derartiges machen, weil die Amerikaner verdächtig seien, während der deutsche Name sehr geachtet sei.“ Vgl. Adenauer am 09.09.1960 an Globke aus Cadenabbia über Gespräch mit Springer am Vortag (geheim), in: ACDP 01-070-052/2.

³²⁶⁶ Vgl. die vertrauliche „Denkschrift über Öffentlichkeitsarbeit in den Entwicklungsländern“ von Felix von Eckardt, die am 24.04.1957 an Hans Globke geschickt wurde, in: ACDP 01-070-030/1; Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³²⁶⁷ Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³²⁶⁸ Interview mit Egon Bahr am 12.06.2014.

³²⁶⁹ LR I Diehl vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung bei der zweiten Regionalkonferenz zu Afrika. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 im ugandischen Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³²⁷⁰ Ibid.

erhoffte sich Bonn aber, gedankliche Nähe zu schaffen.³²⁷¹ Die zunehmende Betonung technischer Medien durch die Bundesressorts hing nicht ausschließlich mit einer gewünschten Beeinflussung großer Gruppen zugunsten westlicher Anliegen zusammen, auch wenn fraglos ein Motiv war, gerade dem östlichen Programm etwas entgegenzusetzen.³²⁷² Nach bundesdeutschem Konzept sollte das Fernsehen im Sudan die Bevölkerung jedoch nicht auf anti-kommunistisches Verhalten einstimmen oder Verständnis für Bonner Forderungen wegen der Teilung wecken, sondern es zielte auf Programme mit praktischen Inhalten wie einen richtigen Baumwollanbau ab. „Die wechselseitige Bedeutung von Kommunikation und Entwicklung wird zunehmend erkannt“, war sich das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung sicher, „auch von den Afrikanern selbst.“³²⁷³ Im Verlauf des Fernsehprojekts im Sudan zeigte sich die in Bonn erwartete Ambivalenz. Nach dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen garantierte es, den zwischenmenschlichen Kontakt nicht abreißen zu lassen. Anfang 1968 besuchte der Intendant des sudanesischen Fernsehens West-Berlin und Bonn „voll auf Kosten“ des Bundespresseamts,³²⁷⁴ Ende Juni folgte auf Vorschlag des westdeutschen Projekt-

³²⁷¹ Vgl. AA-993 am 30.12.1961 an AA-990 über „Öffentlichkeitsarbeit der Bundesrepublik in Afrika; hier: Förderungsmaßnahmen für afrikanische Publikationsorgane“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Hervorhebung gemäß Quelle.

³²⁷² Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung zählte, wieviele Stunden täglich östliche Staaten als Programm für Afrika produzierten und sendeten. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260. Für die ausdrücklich „politische Öffentlichkeitsarbeit“ der Botschaften stehen systematische Forschungen noch aus. Ein Hinweis gibt die Dienstreise des Öffentlichkeitsreferenten der Botschaft in Brazzaville Ende 1963 durch die ZAR und den Tschad. Er eruierte, „welche Möglichkeiten für Ausbau und Intensivierung der politischen Öffentlichkeitsarbeit in den Nachfolgestaaten französisch-Äquatorialafrikas bestehen“. In der ZAR organisierte der Referent „bei Rundfunk und Presse feste Absprachen über den Ankauf von Sendezeiten bzw. die periodische Veröffentlichung bezahlter Deutschland-Artikel“. Ihm galten der Entwicklungsbereich über Praktikantenausbildung und DSE-Kurse oder der Sport als unverfänglicher Einstieg, bevor auf Themen in eigenstaatlichem Interesse der Bundesrepublik eingegangen würde. Sein Fazit: „Die Gunst der Stunde sollte genutzt werden; sie dürfte sich schwerlich nach einer evtl. Errichtung von Vertretungen neutralistischer und marxistischer Länder in der Zentralafrikanischen Republik wiederholen.“ Im Tschad sollte sich die Botschaft erst über Begleitung der USA an „Öffentlichkeitsarbeit“ annähern. Vgl. die 30-seitige Aufzeichnung des Öffentlichkeitsreferenten Mertas der Botschaft Brazzaville vom 09.01.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312.

³²⁷³ Protokoll (Kurzfassung) über „die zweite Regionalkonferenz über Afrika“ (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³²⁷⁴ Vgl. den BPA-Betreuerbericht vom 01.02.1968 über den Aufenthalt von Ali Shummo vom 21. bis 24.01.1968 in Berlin, in: PA AA B 36, Bd. 316.

leiters der „Leiter des sudanesischen Film-Centre“³²⁷⁵. Noch im Sommer 1968 bat die sudanesische Regierung offiziell um die zusätzliche Ausstattung eines Senders in Wad Medani, um ebenfalls in der Gezira das Programm der Hauptstadt auszustrahlen. Das für die Durchführung solcher Medienprojekte zuständige Bundespresseamt beantragte daraufhin Materiallieferungen, Vertragsverlängerungen der beiden deutschen Fachkräfte in Khartum um zwei Jahre sowie die Entsendung eines Filmfachmanns.³²⁷⁶ Anfang 1969 waren noch ein Programmberater und ein Studiofachmann aus der Bundesrepublik vor Ort.³²⁷⁷ Die Grundsteinlegung sowohl für das Fernsehgebäude in Omdurman als auch im neu hinzukommenden Wad Medani war zum fünfjährigen Jubiläum des sudanesischen Fernsehens Ende Januar 1969 geplant.³²⁷⁸ Staatspräsident Azhari persönlich sollte die Zeremonie abhalten. Einer Teilnahme bundesdeutscher Regierungsvertreter kam allerdings das erwähnte sudanesisch-bulgarische Kommuniqué dazwischen. Statt der beantragten 1,9 Mio. DM für den neuen Standort wurde in Bonn kurzfristig in einer Ressortbesprechung entschieden, ausschließlich die Verträge der beiden anwesenden Experten zu verlängern und Ersatzteile zu stellen. Der Kostenpunkt betrug somit nur noch ca. 400.000 DM.³²⁷⁹ Die bundesdeutsche Interessenvertretung in Khartum gewann dieser Entscheidung etwas Positives ab, weil ihrer Ansicht nach „verantwortliche personenlichkeiten erstmalig ernst und tragweite solcher erklærungen, die vielfach bagatellisiert werden, erkennen muessen“, und „unsere reaktion spaltung im kabinett noch vertieft hat und von nunmehr allen politischen kreisen geforderte abloesung aussenministers abdel rahman beschleunigen duerfte.“³²⁸⁰ BMZ-Minister Eppler allerdings, der das Projekt insgesamt eher ablehnte, sah sich außerstande, die Aufregung des Auswärtigen Amts zu teilen:

„Ich wäre an der Fortsetzung des Fernsehprojekts nicht interessiert gewesen, zumal ich nicht weiß, wer dort Fernsehgeräte kaufen kann. Nachdem

³²⁷⁵ Betreuerbericht von Gerhard A. vom 15.07.1968 über den Aufenthalt von Emanuel Antoun vom 24.06. bis 13.07.1968 in der Bundesrepublik, in: PA AA B 36, Bd. 316.

³²⁷⁶ Vgl. BMZ-I A/4 am 14.01.1969 an BMZ-Minister über das „Fernsehprojekt Sudan“ und die Ressortbesprechung am selben Tag im AA (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

³²⁷⁷ Vgl. das Schreiben der Interessenvertretung Khartum vom 28.10.1967 an AA-III B 6 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 36, Bd. 316.

³²⁷⁸ Zum Sendebeginn des „Sudan Television Service“ zum fünften Jahrestag der Revolution vgl. den Bericht aus Khartum vom 07.12.1963 an AA-801 (Ablichtung), in: BArch BW 1/2028.

³²⁷⁹ Vgl. BMZ-I A/4 am 14.01.1969 an BMZ-Minister über das „Fernsehprojekt Sudan“ und die Ressortbesprechung am selben Tag im AA (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

³²⁸⁰ Verschl. FS Nr. 10 vom 19.01.1969 aus Khartum nur für AA-StS und D I (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 145.

die Zusage gegeben wurde, halte ich ein läppisches Kommuniqué nicht für einen Grund, alles abzublasen. Ich bin dafür, so zu verfahren, wie vorgesehen war.“³²⁸¹

Offensichtlich hielt die Empörung im Auswärtigen Amt nicht lange an, denn der Unterausschuss Technische Hilfe stimmte Mitte Januar 1969 einer Erhöhung der Projektmittel auf 5,2 Mio. DM zu. Der Preis des Einverständnisses war möglichst weitgehende Geheimhaltung, denn die Entscheidung „[soll] nur den engsten beteiligten Stellen, getrennt vom Ergebnisbericht, übermittelt werden“³²⁸². Die Ressorts waren bereits 1963/64 ähnlich verfahren, als sie zwar zugunsten weiterer Kapitalhilfe entschieden, aber den Beschluss aufgrund des Vorwurfs der religiösen Verfolgung im Sudan unter dem Siegel der Verschwiegenheit gegenüber der Öffentlichkeit behandelt hatten. Nicht nur das sudanesisch-bulgarische Kommuniqué hätte einem Beschluss zugunsten des Antrages im Wege stehen können; auch bisherige Erfahrungen mit dem Projekt hätten ins Gewicht fallen können. So war der erste Sender in Khartum nicht, wie ursprünglich vorgesehen, in einem eigenen Gebäude mit Klimatisierung und Staubschutz untergebracht worden, sondern „als ein Provisorium in einem ehemaligen Hotel“³²⁸³. Darüber hinaus war es nicht gelungen, „diese sich der deutschen Öffentlichkeitsarbeit bietenden Möglichkeiten mit Zurückhaltung und Takt systematisch auszuwerten“³²⁸⁴ und das beabsichtigte „Bildungsfernsehen“³²⁸⁵ zu etablieren, das inhaltlich gemeinsam

³²⁸¹ Epplers handschriftliche Notiz vom 14.01.1969 auf der Aufzeichnung von BMZ-I A/4 vom 14.01.1969 über das „Fernsehprojekt Sudan“ (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

³²⁸² Schnellbrief von BMZ-I B/2 vom 07.03.1969 an die Ressorts nach der 276. Sitzung des IRA-TH am 15.01.1969 („Vertraulich!“), in: BArch B 213/20988.

³²⁸³ Undatiertes Formular zur Beschreibung und Bewertung des Projekts FE 457 durch Projektleiter Gerhard A., der seit dem 19.05.1968 mitwirkte, gestempelt auf 21.03.1968 (Ablichtung), in: BArch B 213/20988. Gerhard A. war im Vorfeld bereits als Programmberater im Sudan tätig gewesen. Wegen seiner angeblich zu intensiven Recherchen und Berichterstattung nach Bonn war er im Herbst 1967 „vom sudanesischen Geheimdienst als israelischer Spion verdächtigt und längere Zeit überwacht worden“. Vgl. das Schreiben der bundesdeutschen Interessenvertretung vom 18.11.1967 an AA-III B 6 (VS-NfD), in: PA AA B 36, Bd. 268. Bemerkenswerterweise konnte Gerhard A. zu dieser Zeit zusammen mit seinem Projektleiter ausführlich über die Tätigkeit und Ziele tschechischer Medienspezialisten im Sudan berichten und ein Gegenangebot der Bundesrepublik anregen. Vgl. den Aktenvermerk vom 24.10.1967, in: PA AA B 36, Bd. 316.

³²⁸⁴ Dies hatte Botschafter von Richthofen im Herbst 1963 hoffnungsvoll nach Bonn berichtet, als der „Sudan Television Service“ zum fünften Jahrestag der Revolution am 11.11.1963 auf Sendung ging. Vgl. den Bericht vom 07.12.1963 aus Khartum an AA-801 (Ablichtung), in: BArch BW 1/2028.

³²⁸⁵ Undatiertes Formular zur Beschreibung und Bewertung des Projekts FE 457 (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

mit dem Goethe-Institut hätte gestaltet werden sollen. Dafür machte der westdeutsche Projektleiter den Abbruch diplomatischer Beziehungen verantwortlich, „weil zunaechst nur noch daran gedacht war[,] eine rein technische Fortfuehrung und Unterhaltung im technisch notwendigen Minimalrahmen“ zu leisten, aber „[k]ein kontinuierlicher Ausbau weiter geplant war“. Er wies ferner darauf hin, dass das Fernsehen in das sudanesishe Informationsministerium integriert war und von der Regierung „bewusst“ eingesetzt werde, also eine Verquickung des Mediums mit der Politik vorliege.³²⁸⁶

Schwerer als das Kommuniqué mit Bulgarien wog schließlich die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR. Ende Juli 1969 wurde aus diesem Grund die Antragsgewährung vom Januar 1969 auf Ebene der Staatssekretäre des Auswärtigen Amts relativiert, indem sie das Vorhaben vorerst zurückstellten. Eine eindeutige Distanzierung, wie sie der Projektpartner Sender Freies Berlin mit dem Rückzug aus dem Vorhaben vollzog, schwebte der Bundesregierung aber nicht vor; sie ersetzte vielmehr den vom Sender abgezogenen Techniker.³²⁸⁷ Stattdessen verlegten sich die Bundesressorts – ebenso wie nach dem Abbruch diplomatischer Beziehungen vier Jahre zuvor – auf eine dilatorische Haltung und auf ein für die Öffentlichkeit möglichst unauffälliges Vorgehen. Während das Pflanzenschutzprojekt Ende des Jahres 1969 ohnehin auslief, sollte die Lehrlingsausbildungsstätte „stillschweigend“³²⁸⁸ weiter betrieben werden. Die Erweiterung des Fernsehprojekts wurde in der Schublade ‚Abwarten‘ verstaut, was jedoch aufgrund der Berichte der bundesdeutschen Interessenvertretung Khartum von der Sorge begleitet wurde, die sudanesishe Regierung könnte auf einer zeitnahen Realisierung beharren und mit der Ausweisung der Techniker reagieren, womit das sudanesishe Fernsehen für östliche Vertreter geöffnet worden wäre. Dass die Zukunft der Projekte offen gehalten wurde, bedeutete vor allem für die Fachleute vor Ort eine Herausforderung, die „mit Halbjahresverlängerungen herumsitzen. Eine solche Geschichte ist ein Notbehelf in einer kritischen Situation, aber kein Dauerzustand.“³²⁸⁹ Ebenso wie das BMZ im Mai 1969 bereit gewesen war, sich einem möglichen Kabinettsbeschluss „aus außenpolitischen

³²⁸⁶ Vgl. *ibid.*

³²⁸⁷ Vgl. BMZ-I A/4 am 25.08.1969 an BMZ-Minister anlässlich der Note der sudanesischen Interessenvertretung in Bonn (Botschaft Somalia) vom 08.08.1969 (Durchdruck) sowie BMZ-I A/4 am 03.12.1969 an BMZ-StS (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁸⁸ BMZ-I A/4 am 03.12.1969 an BMZ-StS (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁸⁹ Gerhard A., Leiter des Fernsehprojekts, am 30.12.1969 aus Khartum an BMZ, in: BArch B 213/20988.

Erwägungen³²⁹⁰ zur Einstellung der Technischen Hilfe im Sudan zu fügen und der Argumentation einer vorübergehenden Zurückstellung des Ausbaus des Fernsehens zugänglich war, wertete es Ende des Jahres ebendieses Vorhaben als relevant für die bilateralen Kontakte. Das Ressort sah in der Annäherung zwischen dem Sudan und der DDR also nicht die Gelegenheit, sich eines von ihm als entwicklungspolitisch eher fragwürdig eingestuften Vorhabens zu entledigen, sondern erkannte in ihm einen Wert für die auswärtigen Beziehungen. „Das Projekt hat im Grunde weniger entwicklungspolitische als außenpolitische Bedeutung“, wurde der BMZ-Staatssekretär informiert. „Es ist für die Bundesregierung zur Zeit eine der wenigen Möglichkeiten, im Sudan entwicklungspolitisch präsent zu bleiben.“³²⁹¹ Und das erschien in einem Staat mit knapp 15 Mio. Einwohnern „langfristig interessant“. Im BMZ wurde als Leitfaden akzeptiert, wie das Auswärtige Amt die Beziehungen zu den arabischen Beziehungen zu gestalten dachte.³²⁹² Deswegen verlief eine Scheidelinie in der Einschätzung nicht zwischen BMZ und AA, die sich auf eine Seite stellten, sondern zwischen dem Bundespresseamt als federführender Behörde auf der einen und den beiden Bundesministerien auf der anderen Seite.³²⁹³ Leiten ließ sich das BMZ vom „Interesse der weiteren entwicklungspolitischen Präsenz im Sudan“³²⁹⁴. Dasselbe Argument wurde im Auswärtigen Amt bei der Übergabe der Lehrwerkstatt in Khartum angeführt, als es für eine Verlängerung der Fachkräfte-Verträge votierte.³²⁹⁵ Damit verbanden beide Ressorts, was AA-Abteilungsleiter Herbst im Frühjahr 1969 bezüglich Afrika südlich der Sahara erklärt hatte: „Unsere Präsenz wird über-

³²⁹⁰ BMZ-I A/4 am 28.05.1969 an Minister über „Entwicklungshilfe für den Sudan“ (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁹¹ BMZ-I A/4 am 03.12.1969 an BMZ-StS (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁹² Vgl. *ibid.*

³²⁹³ Ende 1969 trat die Politische Abteilung I des AA „dezidiert“ für das Projekt ein, während das BPA skeptisch gestimmt blieb. Das Länderreferat im BMZ empfahl, sein Haus sollte das AA unterstützen. Vgl. BMZ-I A/4 am 11.12.1969 an AA-StS anlässlich der Ressortbesprechung am 16.12.1969 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988. Das Kabinett beschloss am 14.01.1970 aufgrund einer AA-Vorlage vom Vortag, „daß kleinere Entwicklungshilfeprojekte wieder in Angriff genommen werden können; größere Projekte sollten jedoch auch weiterhin bis zur eventuellen Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen nicht aufgenommen werden.“ Das Bundespresseamt votierte kurzzeitig gegen die Anregung des AA, den Fernsehsender Wad Medani zu errichten. Das BMZ stellte sich auf StS-Weisung neben das AA. Vgl. BMZ-I A/4 im Januar 1970 an BMZ-Dir I wegen Abteilungsleiterbesprechung am 20.01.1970 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁹⁴ BMZ-I A/4 im Januar 1970 an BMZ-Dir I wegen der Abteilungsleiterbesprechung am 20.01.1970 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³²⁹⁵ Vgl. AA-I B 4 am 26.10.1970 an AA-III B 6, in: PA AA B 36, Bd. 426.

wiegend erst durch eine aktive Entwicklungspolitik wirksam.³²⁹⁶ Zusammen mit dem Auswärtigen Amt erlegte sich das BMZ aber Zurückhaltung wegen der Befürchtung auf, dass im Sudan „eine gewisse Propaganda gegen die BRD hingenommen werden müsse“, insbesondere da die dortige Regierung „nur fernsehtechnische Beratung wünscht“ und jegliche „Programmberatung“ künftig ausschloss.³²⁹⁷ Dass im April 1970 die Tätigkeit des Goethe-Instituts „wegen angeblicher subversiver Tätigkeit“³²⁹⁸ unterbunden und eine Sekretärin der bundesdeutschen Interessenvertretung in Khartum ausgewiesen wurde, bremste die Intention zur Durchführung vollends aus.³²⁹⁹ Herausgefordert wurde das Bonner „Schweigen“³³⁰⁰ vom sudanesischen Informationsminister, der offensiv und „überraschend“ Details zum Liefertermin verlangte. Er wies die bundesdeutsche Interessenvertretung ausdrücklich darauf hin, davor gewarnt worden zu sein, „daß die Westdeutschen nur Zeit gewinnen wollten und schließlich nicht liefern würden, so daß er der Düpierte wäre“. Der Vertreter der Bundesrepublik sorgte sich deswegen vor „eine[r] Propaganda-Kampagne“ über „die wortbrüchigen westdeutschen Kapitalisten“. Zum einen könnten bei Abbruch des Vorhabens „unsere Chancen für das PAL-Farbfernsehsystem geringer werden“, zum anderen würde es bedeuten, dass „bis auf die Lehrwerkstatt praktisch der letzte gemeinsame Gesprächsgegenstand mit dem Sudan wegfällt“ und somit auch die Legitimation der bundesdeutschen Interessenvertretung. Der sudanesische Informationsminister, der nicht auf die Wiederöffnung des Goethe-Instituts hinwirken könne, weil dies eine Angelegenheit des Außenministeriums sei, weigerte sich, ein Junktim zwischen dem Goethe-Institut und der Fernsehstation zu akzeptieren:

„Er habe mit dem Goethe-Institut nichts zu tun. Er wisse nichts Näheres. Er könne nichts tun. Er könne nicht in den Bereich eines anderen eingreifen. ... Ihm sei nicht gesagt worden, daß die Beibehaltung des Goethe-Instituts eine Bedingungen [sic!] für den Senderbau sei.“³³⁰¹

³²⁹⁶ AA-D III am 23.04.1969 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 745.

³²⁹⁷ Vgl. *ibid.*

³²⁹⁸ Verschl. Drahterlass von AA-I B 4 vom 10.12.1970 an Unogerma New York (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 219.

³²⁹⁹ Vgl. den Bericht Nr. 563/70 mit Vermerk aus Khartum an AA-III B 6 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch B 213/20988. Zudem wollte der Sudan den Fernsehexperten und Projektleiter Gerhard A. nicht zurückkehren lassen, denn „[d]ie Sicherheitsbehörden hätten ins Jahr 1967 zurückreichende Kontakte festgestellt“.

³³⁰⁰ Bericht Nr. 563/70 mit Vermerk aus Khartum an AA-III B 6 (VS-NfD) (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

³³⁰¹ *Ibid.*

Auf diesen Zusammenhang legte Bonn aber Wert. Das Projekt in Wad Medani sollte erst starten, wenn das Goethe-Institut wieder eröffnet und versprochen worden war, „daß der Sender nicht in unsachlicher Weise gegen die Bundesrepublik polemisieren werde.“³³⁰² Somit wurde zwar erneut eine Vorleistung der sudanesischen Regierung erwartet, aber die Realisierung des Projekts nicht an das Bestehen diplomatischer Beziehungen gekoppelt. Die Bereitschaft zu diesem Entgegenkommen war dadurch ausgelöst worden, dass der Generalsekretär der Kommunistischen Partei verhaftet und „[d]ie drei kommunistischen Minister“ aus der Regierung entlassen worden waren, unter ihnen der Innenminister, dem das BMZ die Schuld an der Schließung des Goethe-Instituts gab. Das AA wertete dieses Vorgehen als Zeichen für „eine Wiederannäherung des Sudan an den Westen“, so dass es das BMZ wahrscheinlich fand, „daß der Sudan ... wieder in die Entwicklungshilfe einbezogen wird.“³³⁰³ Eine besonders eindeutige Formulierung eines Zusammenhangs zwischen der Qualität der Beziehungen und der Fortführung der Entwicklungshilfe lieferte LR I Aurisch von der Interessenvertretung in Khartum, die deswegen ausführlich zitiert wird. In einem Bericht nach Bonn, den er vor der Entlassung der kommunistischen Minister aus der sudanesischen Regierung schrieb, mahnte er an,

„rechtzeitig den Stellenwert des Sudan in unserer Interessenskala und dem Umfang der Mittel fest[zulegen], die wir für den Sudan gegebenenfalls einzusetzen bereit wären. Denn jede Zusammenarbeit kann nur in bedeutenden Gaben von unserer Seite bestehen. Trotz der derzeit schlechten Beziehungen ist das Vertrauen in die finanzielle und technische Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik ungebrochen. Je freundlicher eine etwaige zukünftige Regierung, um so größer ihre Erwartungen an unsere Hilfe.“³³⁰⁴

Hierin sah Aurisch Anknüpfungspunkte und Gestaltungsspielraum für die Bonner Politik. Für ihn stand außer Frage, dass der Sudan Empfänger bundesdeutscher Hilfe bleiben musste:

„Das Vorfeld einer echten Verbesserung der Beziehungen wird vom Spiel der Erwartungen beherrscht. Sie zu erwecken (was nicht einmal nötig ist), zu nähren oder einzudämmen, ist das, was wir im Augenblick tun können. Dazu ist es nötig zu wissen, welche Erwartungen wir nähren, welche wir

³³⁰² BMZ-I A/5 am 26.11.1970 an BMZ-Minister über die Ressortbesprechung am 23.11.1970 im AA mit LR I Aurisch, BPA und BMZ, in: BArch B 213/20988.

³³⁰³ Ibid. Vgl. ferner AA-III B 6 am 23.11.1970 an BMZ und BPA, in: BArch B 213/20988.

³³⁰⁴ Bericht Nr. 806/70 vom 19.10.1970 aus Khartum an AA-I B 4 (Ablichtung), in: BArch B 213/20988.

gegebenenfalls erfüllen und welche wir besser von Anfang an abkühlen wollen.“³³⁰⁵

Nach wie vor galt die Annahme, wie sie Botschafter de Haas Mitte der 1950er-Jahre nach Bonn gemeldet hatte. „Der Bedarf des Sudan an Entwicklungshilfe ist unbegrenzt“, behauptete Aurisch. „Wir werden also nie genug tun können und das Argument, wir täten nicht genug, wird ebenso allgegenwärtig wie billig sein.“³³⁰⁶ Nunmehr läge es an der Bundesregierung zu entscheiden, wie viel sie einzusetzen bereit war. Im Hinblick auf das Fernsehprojekt Wad Medani habe sie freie Bahn, da der Sudan „trotz verzweifelter Bemühungen, den Sender anderweitig zu bekommen“³³⁰⁷, auf die Bundesrepublik angewiesen blieb. Zwar änderte sich nichts an der Handlungsanweisung, das Thema „neuer wirtschaftlicher Zusammenarbeit“ sei „nur im Zusammenhang mit einer späteren Normalisierung der Beziehungen“ zu klären.³³⁰⁸ Die Ressorts ließen aber Ausnahmen von der Maxime zu, frühestens nach Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen über neue Projekte zu verhandeln. Aufgrund eines Treffens des sudanesischen Außenministers im Frühjahr 1971 mit den Ministern Scheel und Eppler sowie MdB Wischnewski wurde für das folgende Jahr eine Kapitalhilfe von 15 Mio. DM für das Eisenbahnwesen eingeplant, zudem innerhalb der Technischen Hilfe ein Projekt zur Schiffbarmachung des Nils.³³⁰⁹ Mit der erneuten Einladung an das Vorstandsmitglied Meyer der Fritz Werner AG, das sich bereits 1965 einen aktiven Part herausgenommen hatte, versuchte die sudanesishe Regierung offenbar, an frühere Verbindungen anzuknüpfen. Meyer selbst mutmaßte, dass mit der Einladung eine „neue seite – zunaechst wirtschaftlicher art – in den beziehungen zur brd auf[ge]schlagen (zaesur)“ werden sollte.³³¹⁰ Das AA bemerkte interessiert, dass der Wirtschaftsvertreter „als alter, unbestechlicher und wirt-

³³⁰⁵ Ibid.

³³⁰⁶ Ibid.

³³⁰⁷ Bericht Nr. 292/71 vom 28.04.1971 aus Khartum (Ablichtung), in: BArch B 213/20988. Aurisch hatte davon „vertraulich“ erfahren. Hervorhebung gemäß Quelle.

³³⁰⁸ Vgl. den verschl. Drahterlass von AA-I B 4 vom 10.12.1970 an Unogerma New York (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 219.

³³⁰⁹ Darüber hinaus wurde die Schenkung eines Schiffs für 500.000 DM überlegt, wogegen aber das BMWF Einspruch erhob. Weiteres Gesprächsthema zwischen den (ehemaligen) Ministern war der Transport von Hilfsgütern in den Südsudan. Vgl. AA-III B 6 am 21.07.1971 an AA-StS, in: PA AA B 1, Bd. 525.

³³¹⁰ Vgl. das verschl. FS Nr. 74 aus Khartum vom 07.07.1971, in: PA AA B 36, Bd. 426. Fälschlicherweise wurde daraufhin im Auswärtigen Amt kolportiert, die Munitionsfabrik sei aus Kapitalhilfe und Technischer Hilfe finanziert worden. Vgl. auch AA-I B 4 am 22.07.1971 an AA-III B 7 (Entwurf), in: *ibid.*

schaftlich-unternehmerisch denkender, erfahrener freund des sudans³³¹¹ und „protokollarisch wie ein offizieller Besucher behandelt“ wurde.³³¹² Im Herbst 1971 legte die sudanesisische Regierung gar „eile“³³¹³ an den Tag, „weil sie ihr regime durch das vertrauen des westens konsolidieren und den aegyptern nicht den loewenanteil des verdienst an der wiederaufnahme ueberlassen“ wollte. Dies vermutete zumindest LR I Aurisch angesichts des sudanesischen Wunsches, „einen sonderbeauftragten“ nach Bonn zu schicken, der „sehr diskret“ über „projekt[e] der zusammenarbeit ... verhandeln“ sollte.³³¹⁴ Als bundesdeutsche Vertreter von ihrem Besuch im Sudan Anfang November 1971 das Versprechen der Wiederöffnung des Goethe-Instituts mitbrachten, wofür der ehemalige BMZ-Minister und aktuelle Bundesgeschäftsführer der SPD, Hans-Jürgen Wischnewski, im Gegenzug die Freigabe der Gelder für das Fernsehprojekt Wad Medani zugesagt hatte, wollte das AA „aus politischen Gründen“ das Projekt „möglichst umgehend“ anlaufen lassen.³³¹⁵ Der Staatssekretär im sudanesischen Außenministerium wiederholte die Bekundungen zur Wiedereröffnung des Goethe-Instituts im November 1971. Zwei Tage vor seiner Reise zur Gipfelkonferenz der Arabischen Liga in Kairo tat er in reumütigem Ton und in der Inszenierung eines aus Fehlern lernenden Kindes kund: „Man habe im Sudan aus den vergangenen Jahren eine Lektion gelernt und gesehen, wie falsch es gewesen sei, die früher gute Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik aufzugeben.“³³¹⁶ Dieselbe Argumentation bemühte Außenminister Khalid, als er Vorwürfe damit kommentierte, „jeder müsse seine eigenen erfahrungen machen.“³³¹⁷ Er versicherte bei seinem Aufenthalt in Bonn, dass sich die Bundesregierung wegen „eine[r] Bevor-

³³¹¹ Verschl. FS Nr. 74 vom 07.07.1971 aus Khartum, in: PA AA B 36, Bd. 426.

³³¹² Vgl. AA-I B 4 am 29.07.1971 an AA-III B 7 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 426. Vgl. auch *Deckert*: Die militärischen Beziehungen, S. 349.

³³¹³ Verschl. FS Nr. 183 vom 26.10.1971 aus Khartum (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 240.

³³¹⁴ Vgl. *ibid.* Zu berücksichtigen war auch der Prozess gegen den Bundesbürger Steiner im Sudan. Aurisch plädierte für einen Besuch von Hans-Jürgen Wischnewski, weil dadurch die Wahrscheinlichkeit einer Hinrichtung sinke, möglicherweise wäre „ei[n] handel“ beabsichtigt. Der Zeitpunkt dafür sei günstig, da bei Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen „ohnehin leistung“ anstünden.

³³¹⁵ Vgl. den Schnellbrief von AA-III B 6 vom 09.11.1971 an BMZ, in: BArch B 213/20988. Zum Besuch von Hans-Jürgen Wischnewski im Sudan vom 30.10. bis 02.11.1971 vgl. die Aufzeichnung von Hans-Eberhard Dingels, Leiter des außenpolitischen Büros des Parteivorstands der SPD, vom 04.11.1971, in: PA AA B 36, Bd. 426.

³³¹⁶ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 12.11.1971 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 242. Vgl. auch die vorbereitende Gesprächsaufzeichnung von AA-I B 4 vom 11.11.1971 an AA-StS, in: PA AA B 36, Bd. 426.

³³¹⁷ Verschl. FS Nr. 1570 vom 13.12.1971 aus New York (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 244.

zugung der DDR³³¹⁸ nicht zu sorgen bräuchte – „das Gegenteil werde der Fall sein“. Zur Bekräftigung beteuerte er nochmals eine sudanesishe Lernerfahrung: „Man habe mit der DDR sowohl in politischer Hinsicht (beim Staatsstreichversuch im Juli) wie hinsichtlich ihrer technischen Kapazitäten ausreichend schlechte Erfahrungen gemacht.“³³¹⁹ Damit nahm er auf den Putsch vom 19.07.1971 durch Armeeeoffiziere Bezug, die anschließend eine Annäherung an den Osten verkündet hatten. Allerdings hatte sich bereits drei Tage später der abgesetzte Ministerpräsident wieder zurück an die Regierungsspitze gesetzt.³³²⁰ Mitte November nun, beim Besuch in Bonn, als der sudanesishe Vertreter die baldige Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen unabhängig von der Arabischen Liga in Aussicht stellte,³³²¹ wurde dem Sudan die Entsendung eines Experten zugesagt, der das Fernsehvorhaben überprüfen sollte.³³²² Die Projektprüfung war im Übrigen eine Bastion, in die sich das BMZ angesichts vorgetragener Wünsche zurückziehen konnte. Obwohl sich die westdeutsche Seite im Hinblick auf künftige Kapitalhilfe bereits exponiert hatte, verhielt sie sich bei diesem Besuch rezeptiv, um erst bei Bestehen diplomatischer Beziehungen konkreter zu werden.³³²³ Die „eile“³³²⁴ der sudanesischen Regierung hatte nach Ansicht der bundesdeutschen Interessenvertretung „neben wirtschaftlichen grunden“ mit einem „zunehmende[n] politische[n] druck von aegypten und syrien zum anschluss sudans an foederation“ zu tun. Im Sudan werde gar mit einem „aegyptisch gesteuerte[n] putschversuch“ gerechnet.³³²⁵ Die Bundesressorts hielten dennoch daran fest, „jeden Eindruck vermeiden“ zu wollen, „dass Wiederaufnahme ‚erkauft‘ sei.“³³²⁶ Verhandlungen zu diesem Punkt sollten deutlich von denen über Entwicklungshilfe getrennt sein, um kein „Präjudiz für Wiederaufnahmegespräche mit allen anderen arabischen Staaten“ entstehen

³³¹⁸ Aufzeichnung von AA-I B 4 vom 12.11.1971 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 242.

³³¹⁹ Ibid.

³³²⁰ Vgl. AAPD 1971, II, Dok. 268, Fußnote 5.

³³²¹ Vgl. AAPD 1971, III, Dok. 435: Runderlass von StS Frank vom 08.12.1971 zur „Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu arabischen Staaten“ (VS-NfD).

³³²² Vgl. BMZ-III A/5 am 19.11.1971 u.a. über BMZ-StS an Minister (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³³²³ Vgl. den verschl. Drahterlass Nr. 106 von AA-I B 4 vom 15.11.1971 an Khartum über Makawis Besuch in Bonn vom 07. bis 12.11.1971 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 242.

³³²⁴ Verschl. FS Nr. 209 vom 21.11.1971 aus Khartum nur an AA-StS und I B 4 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 243.

³³²⁵ Vgl. ibid sowie das verschl. FS Nr. 105 vom 15.11.1971 nur an AA-I B 4, in: PA AA B 36, Bd. 426. Aurisch verkündete hierin: „das hemd der nationalen konsolidierung ist den sudanesen naeher als der rock der ligasolidaritaet.“

³³²⁶ AA-I B 4 am 22.11.1971 an Khartum (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 243.

zu lassen.³³²⁷ Dadurch waren indes nicht „schnelle, kleinere, jedoch optisch sichtbare Gesten“³³²⁸ ausgeschlossen, um „auch unsererseits unser Interesse am Sudan zu dokumentieren“. Gedacht war an zügige „Schritt[e]“ zum Fernsehsender Wad Medani, die Lieferung von Unterwasserpumpen sowie Wasserspiegel-Messgeräten im Rahmen der „Anti-Durst-Kampagne“ der sudanesischen Regierung und die Reparatur des aus der Bundesrepublik gelieferten Telexsystems. Dass der neue sudanesischen Innenminister einmal Generalstabschef der Armee und damit „aus den Zeiten der Militärhilfe ein Freund der Bundesrepublik“ gewesen war, ließ letzteres attraktiv erscheinen.³³²⁹

Aufgrund dieser zahlreichen vorbereitenden Gespräche mauserte sich die Bundesrepublik rasch nach Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen am 23.12.1971 zum bedeutenden Entwicklungshilfe-Partner des Sudans,³³³⁰ und war somit rechtzeitig vorne mit dabei, als die bundesdeutsche Botschaft in Khartum im Winter 1973/74 einen enormen Schub ausländischen Kapitals registrierte. „Es wäre nicht das erste Mal in der Geschichte des Sudans“, meldete sie nach Bonn, „daß das strategische Potential dieses flächenmässig grössten Landes Afrikas interessierte Anrainer veranlasst, eine als zuverlässig akzeptierte sudanesischen Regierung massiv zu subsidieren.“³³³¹ Zu diesem Zeitpunkt hatte die Bundesregierung in der zweiten UN-Entwicklungsdekade der 1970er-Jahre zwei Regierungsabkommen über Kapitalhilfe in Höhe von je 55 Mio. DM und 60 Mio. DM zu IDA-Konditionen abgeschlossen, weil sie den Sudan „zur Gruppe der 25 am wenigsten entwickelten Länder“³³³² rechnete. Von der bisherigen Projektbindung der Finanzhilfe an diesen Staat hatte sie sich gelöst, indem aus der Kapitalhilfe 1972 nur 15 Mio. DM für einen konkretisierten Zweck, nämlich das Eisenbahnwesen, gedacht waren und die restlichen 40 Mio. DM als „Warenhilfe“ frei zur Verfügung gestellt wurden. Die Hälfte dieser 40 Mio. DM wurde an Lieferungen aus Großbritannien gebunden – eine späte Kompensation für die unterbliebene deutsch-

³³²⁷ Vgl. *ibid.*

³³²⁸ AA-I B 4 am 22.11.1971 über AA-Dg I B an III B 6 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 36, Bd. 426.

³³²⁹ Vgl. *ibid.*

³³³⁰ Vgl. den Bericht Nr. 547/73 vom 11.07.1973 aus Khartum (Ablichtung), in: BArch B 213/20917.

³³³¹ Bericht Nr. 84/74 vom 11.02.1974 aus Khartum über Finanzhilfe aus Saudi-Arabien über 200 Mio US-Dollar pro Jahr ab 1974 auf ein halbes Jahrzehnt (Ablichtung), in: BArch B 213/20917.

³³³² Aufzeichnung von BMZ-114 vom 10.01.1974 über „[a]ktuelle Fragen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit dem Sudan“, in: BArch B 213/20917.

britische Kooperation bei Projekten rund um den Roseires-Damm.³³³³ Die Verträge erinnern an die Praxis der Rahmenabkommen zu Beginn der 1960er, in denen pauschal eine Kreditsumme genannt wurde, bis zu deren Grenze die Regierung des Empfängerlandes Darlehensverträge mit der KfW schließen konnte. Bereits unter Minister Scheel hatte das BMZ sich davon gelöst und für eine Orientierung an einzelnen Vorhaben plädiert, statt notfalls mühevoll passende Projekte ausfindig zu machen. Dass beim Wiedereinstieg in die Kapitalhilfe an den Sudan „ernsthaft diskutierbar[e] und sorgfältig vorbereitet[e] sudanesisch[e] ‚Projekte‘“³³³⁴ fehlten und es schlecht um die Zahlungsbilanz des Landes bestellt war,³³³⁵ ließ die bundesdeutsche Entwicklungshilfe die geschilderte Konstruktion wählen.³³³⁶ Wofür die sudanesishe Regierung das Geld im Einzelnen aufbringen würde, blieb also ihr überlassen. Die bundesdeutsche Botschaft in Khartum gab zwar weiterhin Bewertungen zu Maßnahmen ab, die im Gespräch waren, wusste jedoch selbst um die geringe Tragweite ihrer Einschätzung.³³³⁷ Dies schien ihr – mit resignierendem Ton – aber nicht das Entscheidende zu sein, wie ihr abschließendes Zitat aus Goethes

³³³³ Vgl. *ibid*; BMZ-I A 5 am 14.06.1972 an BMZ-PStS anlässlich des Besuchs des sudanesischen Ministers für Information und Kultur in Bonn, in: BArch B 213/20988; BMZ-114 am 06.07.1973 an BMZ-StS, in: BArch B 213/20917.

³³³⁴ Bericht Nr. 547/73 vom 11.07.1973 aus Khartum über die Delegationsreise unter BMZ-MinDig Oppelt vom 30.06. bis 08.07.1973 in den Sudan (Ablichtung), in: BArch B 213/20917.

³³³⁵ Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-114 vom 23.07.1973 über „[d]eutsch-sudanesishe Regierungsverhandlungen“, in: BArch B 213/20917. Die sudanesishe Regierung konnte demnach „keine Projekte“ präsentieren, „für welche Durchführbarkeitsstudien vorliegen und die daher Gegenstand einer Projektprüfung durch die KfW hätten sein können.“

³³³⁶ Vor allem hoffte das BMZ, auf diese Weise den Sudan „daran zu gewöhnen, daß die deutsche Kapitalhilfe vornehmlich der Finanzierung von Investitionsprojekten dient“ und sie „einen ersten Schritt von der Warenhilfe zur Projekthilfe“ tat. Technische Hilfe sollte für Durchführbarkeitsstudien gewährt werden, um „die Unzulänglichkeit der sudanesischen Regierung bei der Identifizierung und Vorbereitung von Entwicklungsprojekten bis zur Durchführungsreife“ auszugleichen. Immerhin war bereits im Sommer 1973 bekannt, dass im kommenden Jahr ein weiterer Kreditvertrag folgen sollte. Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-114 vom 23.07.1973 über „[d]eutsch-sudanesishe Regierungsverhandlungen“, in: BArch B 213/20917.

³³³⁷ So fand es die Botschaft „nicht vordringlich“, 20 Mio. DM für die Abwasserkanalisation von Khartum-Nord aufzubringen. Denn sie erklärte sich dieses Projekt damit, dass „zahlreiche Angehörige der Oberschicht“ inklusive Botschafter Ghandour dort lebten oder Besitz hatten. Ferner waren zehn Millionen DM für Lastkraftwagen für die „Motor Transport Division“ der Regierung vorgesehen, die „sämtliche Ministerien und Behörden, aber auch die Armee (!) [sic!] mit Fahrzeugen [versorgt].“ Die restlichen 20 Mio. DM sollten für Maschinen und Geräte für Industrie und Landwirtschaft, Ersatzteile und industrielle Rohstoffe ausgegeben werden. Vgl. den Bericht Nr. 547/73 vom 11.07.1973 aus Khartum (Ablichtung), in: BArch B 213/20917. Hervorhebung gemäß Quelle.

„Faust I“ nahe legt: „Solang der Wirt nur weiterborgt, sind sie vergnügt und unbesorgt“. Wichtiger erschien der Botschaft, dass die Bundesrepublik sich mit den Regierungsabkommen 1972 und 1973 „an erster Stelle“ unter den bilateralen Gebern von Kapitalhilfe positionierte.³³³⁸

Nachdem dem Sudan im Winter 1973/74 eine Vielzahl an Auslandskrediten zugesagt worden war, erwartete die bundesdeutsche Botschaft für die bilateralen Verhandlungen über Kapitalhilfe 1974, dass es die sudanesishe Regierung wiederum auf eine hohe Warenhilfe „[an]legen“³³³⁹ würde. Ihre Prognose für die kommenden Gespräche zeigt ihre Unzufriedenheit mit dem bisherigen Kompromiss, denn sie vermutete, dass die sudanesishe Regierung „auch in diesem Jahr durch die schlichte Nichtvorlage bzw. anderweitige Vergabe von Projekten einen möglichst hohen ‚freien‘ Betrag für commodities herauszuholen“ beabsichtige. „Dies um so mehr“, lautete der Verdacht der Botschaft, „als alle anderen Geber ihre Unterstützung gezielt geben und ohnehin nur solche Projekte finanzieren, die für ihre Exportindustrien bzw. für ihren Dienstleistungssektor von Interesse sind“. Die Vertretung leitete daraus eine Frage an die Zentrale ab: „wann wird auch endlich die deutsche Seite etwas rationeller in dieser Frage verfahren?“ Botschafter Arndt rechnete fest mit dem Wunsch nach 13 Mio. DM für zehn weitere Streckenlokomotiven, die bereits Teil der Kapitalhilfe 1972 gewesen waren, und 15 Mio. DM für die Nilschiffahrt. Er empfahl dem BMZ, „fest zu bleiben“, also Kapitalhilfe nur für konkrete Projekte zu gewähren und den vorgesehenen Rahmen von 65 Mio. DM nicht notfalls über Warenhilfe aufzustocken. Nicht in Frage kommen dürften große Vorhaben der Elektrifizierung, die „mit Ausnahme eines wirklich interessanten Projektes (Entsalzungsanlage und Kraftwerk in Port Sudan)“ über andere Geldgeber abgedeckt seien. Das andernfalls auf der Agenda stehende Projekt der „Elektrifizierung von 20 ‚Städten‘“ bewertete der Botschafter als „gänzlich unattraktiv und unwirtschaftlich“. Er kritisierte den Projektvorschlag vehement und bezeichnete ihn als „Dreistigkeit“, über die man „nur den Kopf schütteln“ könne, weil „die Sudanesen uns diese entlegenen Ansiedlungen andienen wollen“. Auch Flugschulen, wie sie bis Ende der 1960er für die Hubschrauberpilotenausbildung im Pflanzenschutz deutsche Unterstützung gefunden hatten, lehnte er als absurde Idee ab, da der Kraftstoff fehle und schlicht zu teuer sei.³³⁴⁰ Die Botschaft vermochte sich damit allerdings nicht durchzuset-

³³³⁸ Vgl. *ibid.*

³³³⁹ Botschafter Arndt am 13.03.1974 aus Khartum an BMZ-MinRat Wallner, der 1973 die Kreditverhandlungen in Khartum führte, in: BArch B 213/20917.

³³⁴⁰ Vgl. *ibid.*

zen. Der Vertrag über Kapitalhilfe vom 07.06.1974 beinhaltete zwar eine höhere projektgebundene Summe als die beiden Vereinbarungen der Vorjahre, ergänzte diese jedoch um Warenhilfe, die als Aufstockung zur vorgemerkten Summe von 65 Mio. DM erscheint. Bemerkenswert ist die jährliche Steigerung des Betrages der Kapitalhilfe um fünf Millionen DM. 1974 wurden nunmehr bis zu 45 Mio. DM für Projekte vorgesehen, deren „Förderungswürdigkeit“³³⁴¹ von der Bundesrepublik im Einzelnen noch zu prüfen war, und bis zu 20 Mio. DM Warenhilfe „zur Deckung des laufenden notwendigen zivilen Bedarfs“. Die angehängte Warenliste wich von der des Vorjahres durch einen Zusatz ab, der „Luxus- und Verbrauchsgüter und aller Güter, die der militärischen Ausrüstung dienen“, ausnahm. Anlass für diese Ergänzung muss der Wunsch der sudanesischen Regierung nach zehn Mercedes-Benz-Limousinen Typ 230 gewesen sein, den Botschaft, BMWi und Auswärtiges Amt guthießen, das BMZ aber abwehrte. Es verwahrte sich auch gegenüber der Begründung des BMWi, dass der Lieferwunsch der westdeutschen Autoindustrie zugutekäme.³³⁴²

Das Fernseh-Vorhaben seinerseits schritt seit der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen erheblich voran und entwickelte sich bereits Ende 1972 mit einer Unterstützung von knapp zehn Millionen DM quantitativ zum größten Vorhaben der bundesdeutschen Technischen Hilfe im Sudan; auf Rang zwei der Technischen Hilfe stand mit 5,6 Mio. DM das Ende der 1960er ausgelaufene Projekt eines Pflanzenschutzdienstes in Khartum.³³⁴³ Das rasche Tempo war dem Umstand geschuldet, dass Präsident Nimeri der sudanesischen Bevölkerung eine Eröffnung des Senders Wad Medani noch 1972 in Aussicht gestellt und damit nicht nur sich, sondern auch die Bundesregierung unter Termindruck gesetzt hatte.³³⁴⁴ Wie bei der Einweihung des Senders im Herbst 1963, als das Fernsehprogramm zum fünften Jahrestag der Revolution anlaufen sollte, bemühten sich die Experten, den publikumswirksamen sudanesischen Terminplan

³³⁴¹ Bilaterale Regierungsvereinbarung über Kapitalhilfe vom 07.06.1974 (Ablichtung) sowie Darlehensvertrag zwischen KfW und sudanesischer Regierung vom 05.12.1974 (Ablichtung), in: BArch B 213/20918.

³³⁴² Handschriftlich notierte man im BMZ zur Behauptung des BMWi, der Lieferwunsch hätte „de[n] erfreuliche[n] Nebeneffekt der Unterstützung der sich zur Zeit in Schwierigkeiten befindlichen deutschen Kraftfahrzeugindustrie“: „Aber nicht Daimler-Benz!“ Vgl. BMWi am 30.05.1974 an BMZ-121 (Ablichtung), in: BArch B 213/20918.

³³⁴³ Vgl. den Vermerk von BMZ-I A/5 vom 12.12.1972 über die Fernseh-Projekte FE 260 inkl. FE 233/457, in: BArch B 213/20988.

³³⁴⁴ Vgl. BMZ-III A/5a am 10.08.1972 an BMVg mit Nachfrage zu einem Transport des Senders mit einem Bundeswehrflugzeug im Zusammenhang mit humanitärer Hilfe (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

einzuhalten.³³⁴⁵ Dass Bundespresseamt und BMZ die Ausweitung des Fernsehens auf die Gezira unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten kritisch sahen, wurde von ihnen selbst hintangestellt.³³⁴⁶ Dazu mag die Zielsetzung im Sinne des schon für Khartum beschworenen Bildungsfernsehens beigetragen haben, denn abgestimmt auf die angenommenen Interessen und Bedürfnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung sollte sich das Programm mit Baumwollanbau sowie „Hygiene- und Erwachsenenbildungsprogramme[n]“ beschäftigen, also nicht ungefiltert Material aus Khartum übernehmen.³³⁴⁷ Auf die sudanesishe Einladung zur Einweihung des Fernsehsenders Wad Medani am 30.12.1972 an mehrere bundesdeutsche Ressorts und Behörden der Entwicklungshilfe sowie den Sender Freies Berlin wollte das BMZ angemessen reagieren, da der Sudan „sehr vernünftige Politik“³³⁴⁸ mache und „es nicht verdient [hat], weiter ‚als arabisches Land‘ geschnitten und für die irrationalen Handlungen seiner Nachbarn bestraft zu werden“. Als ausschlaggebend wurde zudem der Status als „Schwerpunktland“ der bundesdeutschen Entwicklungshilfe bis 1966 angeführt. Es erschien ferner als ein Zeichen guten Willens, dass allein im Jahr 1972 der sudanesishe Außenminister und vier Fachminister nach Bonn gereist waren.³³⁴⁹ Da Minister Eppler wegen der Regierungsbildung beschäftigt war, wurde er von Staatssekretär Sohn vertreten.³³⁵⁰ So kam es, dass der BMZ-Staatssekretär die Delegation offizieller Regierungsvertreter anführte, die die erste war, die seit Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen den Sudan besuchte – für die Einweihung eines Projekts, das sein Ressort im Sinne der Aufrechterhaltung der Kommunikation und Präsenz, jedoch kaum aus entwicklungspolitischen Gründen befürwortet hatte.³³⁵¹ In seine Rede zur Eröffnung des Senders war diese entwicklungspolitische Bedeutung, die das BMZ vielfach in

³³⁴⁵ Vgl. den Bericht aus Khartum vom 07.12.1963 an AA-801 (Ablichtung), in: BArch BW 1/2028. Die Verzögerung der Materialanlieferung hatte fürchten lassen, dass die Einweihung zum Revolutionstag nicht mehr möglich sein könnte, was aber in einem Kraftakt auch der bundesdeutschen Experten ermöglicht wurde: „Das deutsche Arbeitsteam hat das Vertrauen der zuständigen sudanesischen Behörden in einem Maße errungen, daß es in der Gestaltung des Programms auf unabsehbare Zeit hin weitgehend freie Hand hat.“

³³⁴⁶ In der Vorlage von BMZ-III/A 5a vom 07.07.1972 an den IRA-TH wurde „[d]ie Verlängerung und Ergänzung des Vorhabens“ als „entwicklungspolitisch sinnvoll und notwendig“ beschrieben. Vgl. die Vorlage in: BArch B 213/20988.

³³⁴⁷ Vgl. *ibid.*

³³⁴⁸ BMZ-I A/5 am 23.11.1972 an BMZ-Minister, in: BArch B 213/20988.

³³⁴⁹ Vgl. *ibid.*

³³⁵⁰ Vgl. den Vermerk von BMZ-I A/5 vom 01.12.1972, in: BArch B 213/20988.

³³⁵¹ Zum Aufenthalt der Delegation im Sudan vom 28. bis 31.12.1972 vgl. den Bericht Nr. 22/73 vom 04.01.1973 aus Khartum, in: BArch B 213/20988.

Frage gestellt hatte, allerdings hineingeschrieben worden. So fehlte nicht der Bezug auf die entwicklungspolitische Konzeption der Bundesregierung sowie die Strategie zur zweiten UN-Dekade, mit denen „die objektiven Bedürfnisse der einzelnen Partnerländer der Dritten Welt zu berücksichtigen“³³⁵² geplant waren. Hierzu zählte Staatssekretär Sohn Bildung auch außerhalb der Schule – dank der Massenmedien. Die bundesdeutsche Technische Hilfe sollte „dazu beitragen, daß auch in Ihrem Land die Regierung Informationslücken bei der Bevölkerung schließen und gleichzeitig auch ihre Entwicklungsziele deutlicher machen kann.“ Das Fernsehen wurde hierfür als „ein besonders geeignetes Instrument“ bezeichnet, um „Integrationsprozesse zu beschleunigen und das Gefühl der nationalen Zusammengehörigkeit zu vertiefen“³³⁵³. Im BMZ weckte das Projekt offenbar einen gewissen Stolz, weil es trotz des Abbruchs diplomatischer Beziehungen fortgesetzt worden war.³³⁵⁴ Die bundesdeutsche Botschaft übermittelte nicht weniger stolz die Information, dass der Trägermast des Senders mit seinen 217 Metern „das höchste Bauwerk des Sudan“³³⁵⁵ war. Sie schilderte die Eröffnung als „eindrucksvoll[e] Demonstration wiedergefundener deutsch-sudanesischer Freundschaft“ und wertete sie als Beleg, dass beide es „zu einem guten, vertrauensvollen und freundschaftlichen deutsch-sudanesischen Verhältnis“ geschafft hatten, „wie es vor Abbruch der Beziehungen bestanden hatte.“³³⁵⁶ Die Tragweite und Konzeption des Projekts bewertete die bundesdeutsche Botschaft allerdings bereits Anfang 1973 weniger positiv. Ihr Pressereferent analysierte, dass die sudanesishe Regierung „ein hochwertiges technisches Instrument“³³⁵⁷ erhalten hatte, das sie „noch nicht zu benutzen versteht“. Für die zwei Millionen Menschen in der Gezira bedeute Fernsehen ein „Zivilisationsschock“. Das Programm setzte sich, so die Kritik, nur aus „billigen Unterhaltungsfilmern, ausrangierten deutschen Fernsehrevuen (in deutscher Sprache!), arabischem Sing-Sang und sogen. Podiumsdiskussionen sudanesischer Intellektueller“ zusammen, „die das Fassungsvermögen der Gezira-BAuern [sic!] übersteigen.“ Neben diesem

³³⁵² Von BMZ-I A/5 überarbeiteter Entwurf der Ansprache vom 19.12.1972 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³³⁵³ Ibid.

³³⁵⁴ BMZ-RegDir Herzog gegenüber dem IRA-TH bei seinem Bericht über die Dienstreise vom 08. bis 28.11.1972. Vgl. den Ausschnitt vom 22.12.1972 über die Ausführungen von Herzog, in: BArch B 213/20988.

³³⁵⁵ Bericht Nr. 22/73 vom 04.01.1973 aus Khartum, in: BArch B 213/20988.

³³⁵⁶ Ibid.

³³⁵⁷ Anlage zu Bericht Nr. 69/73 vom 25.01.1973 aus Khartum an AA-III B 6 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

postulierten inhaltlichen Mangel, dass das gewünschte Bildungsfernsehen nicht absehbar sei, schilderte die Botschaft das Problem der Verbreitung. Es lässt sich ein ironischer Ton aus der Feststellung herauslesen, dass die beschriebenen Schwierigkeiten „[u]nfreiwillig gemildert“ würden, weil „bis auf weiteres im ländlichen Bereich der Gezira sehr wenig Fernsehapparate zur Verfügung stehen“³³⁵⁸. Epplers Nachfolger an der Spitze des BMZ, Egon Bahr, beklagte nach seinem Besuch im Herbst 1974, dass die bundesdeutsche Entwicklungshilfe für das sudanesisches Fernsehen lediglich zur Ausstrahlung der Serie *Bonanza* beitrage. Die Anzahl von 50 Fernsehapparaten im Land tröstete ihn keineswegs darüber hinweg. Dennoch ließ er sich davon überzeugen, die Unterstützung fortzuführen. Zum einen fand er das Argument gewinnend, über ein gesteuertes Programm Analphabeten zu erreichen und zu instruieren. Zum anderen und insbesondere wurde ihm eine Korrelation von Fernsehverfügbarkeit sowie Geburtenrate präsentiert; dank des Mediums sei sie um 30% gesunken. Ob dahinter ein Kausalzusammenhang steckte oder es sich eher um eine Scheinkorrelation handelte, war für den Minister in der Rückschau nicht entscheidend und er unterstrich mit diesem Beispiel die Bedeutung der Frage Bevölkerungswachstum.³³⁵⁹ Der Pressereferent der bundesdeutschen Botschaft in Khartum hatte Anfang 1973 noch auf die „sog. ‚social centres‘“³³⁶⁰ als mögliche Standorte für gemeinsames Fernsehen und somit breiteren Zugriff auf das Medium gesetzt. Der Haken an dieser Idee war allerdings, dass nur 30 der 800 Dörfer in der Region, die über diese gemeinschaftlichen Einrichtungen verfügten, elektrifiziert waren. Dem Referenten erschienen diese Hürden wie ein *Déjà-vue*, weil auch beim Sender der Hauptstadt ein Jahrzehnt zuvor „keine Möglichkeit“ bestanden hatte, „wesentlichen Einfluß auf die Programmgestaltung des Senders zu nehmen“, um breitere Bevölkerungsschichten zu erreichen. Positiv verändert habe sich indes, dass die sudanesisches Regierung um die Schwierigkeiten wisse und sich helfen lasse.³³⁶¹

Unter dem Eindruck des Jahreswechsels 1974, neben einer Vielzahl anderer Geber auch des Nahen Ostens zu stehen, gewann nicht nur das multilaterale Engagement an Attraktivität, sondern auch die Durchführung von Projekten mit einem zweiten Kreditgeber. Für diese sogenannte

³³⁵⁸ Ibid.

³³⁵⁹ Vgl. Schröder, Karsten: Egon Bahr, Raststatt 1988, S. 228-229.

³³⁶⁰ Anlage zu Bericht Nr. 69/73 vom 25.01.1973 aus Khartum an AA-III B 6 (Durchdruck), in: BArch B 213/20988.

³³⁶¹ Vgl. ibid.

„trilaterale“³³⁶² Zusammenarbeit mit einem Erdöl produzierenden Staat sprach sich BMZ-Staatssekretär Sohn Anfang 1974 bei einem internationalen Symposium in Khartum aus.³³⁶³ Im Sudan sah die Bundesregierung einen Kandidaten, um „erstmal den praktischen Versuch zu unternehmen, eine Dreieckskooperation Erdöl-Land/Entwicklungsland/Industrieland durchzuführen.“³³⁶⁴ Die sudanesishe Regierung selbst trug diese Möglichkeit an Bonn heran, nachdem ihr Saudi-Arabien 200 Mio. US-Dollar zugesagt und der Iran einen noch nicht bezifferten Kredit für den Bergbau angekündigt hatte. Dieser Sektor erschien ihr zusammen mit Landwirtschaft und Industrie als am besten geeignet für Vorhaben im Kreis von drei Staaten. Dass die Idee am Sudan exemplifiziert werden sollte, brachte ihr bereits Mitte der 1970er-Jahre den Beinamen „Modell Sudan“ ein.³³⁶⁵ Im Bilateralen legte die Bundesregierung dagegen ihre „absolute Priorität“³³⁶⁶ auf Infrastrukturvorhaben wie Transport per Schiff und Eisenbahn sowie Elektrifizierung. Die Erschließung von Ressourcen galt auch in Bonn als besonders geeigneter Bereich für trilaterale Kooperationen nicht nur mit Profiteuren der Ölkrise vom Herbst 1973, sondern auch mit osteuropäischen Staaten.³³⁶⁷

Im Gegensatz zu Kapitalhilfe und Technischer Hilfe wurde die Ausrüstungshilfe nach Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Khartum und Ost-Berlin erst nach Wiederaufnahme derjenigen zu Bonn wieder thematisiert. Die sudanesishe Seite brachte sie beim Besuch von BMZ-Staatssekretär Sohn auf,³³⁶⁸ schickte ihren Militärattaché in Addis Abeba im November 1972 zum bundesdeutschen Kollegen,³³⁶⁹ und die

³³⁶² „Kurzbericht über das Arbeitsgespräch“ von Außenminister Mansour Khalid und BMZ-StS Sohn von BMZ-114 vom 10.04.1974, in: BArch B 213/20917. Hervorhebung gemäß Quelle.

³³⁶³ Vgl. BMZ-114 am 07.03.1974 an AA, in: BArch B 213/20917.

³³⁶⁴ Undatierte „Sachstandsaufnahmezeichnung“ von AA-310 anlässlich des Besuchs des sudanesischen Außenminister Khalids, in: BArch B 213/20918. Hervorhebung gemäß Quelle.

³³⁶⁵ Vgl. Cramer, Dettmar: gefragt: Egon Bahr, Bornheim 1975, S. 129. Hervorhebung gemäß Quelle.

³³⁶⁶ „Kurzbericht über das Arbeitsgespräch“ von Außenminister Mansour Khalid und BMZ-StS Sohn von BMZ-114 vom 10.04.1974, in: BArch B 213/20917.

³³⁶⁷ Vgl. insbesondere die Vorgänge in: PA AA B 58-III B 1, Bde. 848, 849, 856 und 1541, sowie in: BArch B 213/9083. Ein Aufsatz der Autorin zur Idee entwicklungspolitischer Kooperation Bonns mit Regierungen des Ostblocks ist in Vorbereitung.

³³⁶⁸ Gefragt wurde vor allem nach zwei Transportflugzeugen zur besseren Erreichbarkeit des Südsudan. Vgl. das verschl. FS Nr. 53 aus Khartum vom 22.02.1973 an AA-320 sowie AA-310 am 08.03.1973 an AA-Dg 31 und 320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁶⁹ Vgl. den Aktenvermerk des Verteidigungsattachés der Botschaft Addis Abeba, zugleich zuständig für Khartum, vom 22.11.1972, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

Botschaft in Khartum hakte im Frühjahr 1973 nach.³³⁷⁰ Ebenfalls auf die Agenda rückte ab Ende 1972 Polizeihilfe aus Technischer Hilfe; zur Diskussion standen die bereits erwähnte „Nach- und Weiterbetreuung des Telexnetzes des sudanesischen Innenministeriums“³³⁷¹, Kfz-Lieferungen für die Verkehrspolizei sowie Unterstützung für ein gerichtsmedizinisches Labor und bei der Polizeihundeausbildung. Damit, überlegte die bundesdeutsche Botschaft, könnte bei „der sich allmählich wieder abzeichnenden Normalisierung der Beziehungen zwischen der DDR und dem Sudan“ die Bedeutung der Bundesrepublik für das sudanesisches Innenministerium erhalten bleiben.³³⁷² Das BMZ wehrte sich gegen die Darstellung, das Ressort habe bei der Staatssekretär-Reise weiterer Polizeihilfe zugestimmt. Diese Annahme dürfe nicht daraus abgeleitet werden, dass das BMZ „unter Zurückstellung entwicklungspolitischer Bedenken ein[e] klein[e] Aktion“³³⁷³, nämlich die „Nachbestellung von Antisera“ durch das BMI, abgenickt hatte. Die von der Botschaft in Khartum in den Vordergrund geschobene DDR-„Gefahr“ sollte „an den entwicklungspolitischen Beurteilungen nichts ändern“³³⁷⁴. Diese auf die Streitkräfte anwendbar zu machen, bemühte sich der sudanesischer Militärattaché in Addis Abeba, indem er für Unterstützung für die Streitkräfte anhand der Aufgabenbeschreibung warb, dass sie nun „überwiegend für Entwicklungsaufgaben“³³⁷⁵ zum Zuge kommen solle, und zwar über „Pionier- und Fernmeldetruppen“. Gewünscht waren allerdings nicht nur Ausbildung und Materiallieferungen für solche Einheiten und „fahrbar[e] Ambulanzen und Laboratorien“, sondern ebenfalls Ersatzteile für die G3-Gewehre, die aus der Bundesrepublik stammten. Um dem behaupteten Braindrain nach

³³⁷⁰ Bericht Nr. 124/73 aus Khartum vom 12.02.1973 an AA-320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁷¹ Bericht Nr. 1154/72 aus Khartum vom 16.12.1972 an AA-310, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740. Hervorhebung gemäß Quelle.

³³⁷² Vgl. *ibid.*

³³⁷³ BMZ-I A 5 am 22.02.1973 an AA-310 und nachrichtlich BMI-ÖS 7 (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁷⁴ *Ibid.* Das BMZ akzeptierte lediglich 500.000 DM im Jahr 1973 für das Fernschreiber-Projekt des Innenministeriums und stellte ggf. Praktikantenplätze im gerichtsmedizinischen Bereich in Aussicht. „Sollte die sudanesischer Regierung wirklich keine dringenderen Wünsche“ als Polizeihunde und Kfz haben, wurde ein Rückgriff auf die Warenhilfe 1972, die noch unangetastet ruhte, für möglich gehalten. Der Ton war aber unverkennbar kritisch. Mit der Hilfe für die Fernschreiberanlage im sudanesischen Innenministerium war das BMZ einverstanden, da sie auch „allen anderen Ministerien und Behörden, sowie der Staatsbahn“ diene. Vgl. BMZ-114 am 04.12.1973 an BMI (Ablichtung), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁷⁵ Aktenvermerk des Verteidigungsattachés der Botschaft Addis Abeba, zugleich zuständig für Khartum, vom 22.11.1972, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

beispielsweise Saudi-Arabien oder Kuwait zu begegnen, dachte die sudanesishe Regierung daran, „Angehörig[e] der Streitkräfte“ als Schüler an „Vocational Training Centres“ zu schicken, weil sie damit eine gewisse Zeit zum Dienst verpflichtet waren. Zwar sah sich der bundesdeutsche Attaché, dem diese Gedanken zugetragen wurden, nicht in der Lage, sie zu bewerten, ging aber allgemein davon aus, dass auch der Sudan „[a]nbetrachts [sic!] der arabischen und afrikanischen Mentalität ... vorerst ohne militärisch organisierte und geführte Organisationen keine schnellen Aufbauarbeiten“ erreichen könnte. „Solange keine anderen unter Befehl und Gehorsam stehenden Einrichtungen wie Technische Nothilfe, Arbeitsdienst, Entwicklungskorps etc. geschaffen sind, werden die Länder sich hierfür ihrer Streitkräfte bedienen müssen.“ Militär und Polizei sollten also „als Basis für beschleunigte Entwicklung aus eigenem Antrieb dienen“³³⁷⁶. Allerdings richtete die sudanesishe Regierung Wünsche auf Wiederaufnahme der Ausrüstungshilfe zu einem Zeitpunkt an Bonn, indem maximal 24 Mio. DM im Jahr 1973 zu verteilen waren – auf bereits 13 Staaten. Weitere wie Obervolta und Dahomé warteten ebenfalls auf Aufnahme in dieses Programm. An die Lieferung von drei Flugzeugen, die nach Einschätzung in den Ressorts als „kleinste Transportstaffel“³³⁷⁷ nützlich wären, war wegen der Kosten nicht zu denken, aber an zwei Millionen DM jährlich, um bei früheren Lastkraftwagenlieferungen „an[zu]setzen“³³⁷⁸. Zwar war das BMVg gegenüber dieser Anregung aus dem Auswärtigen Amt aufgeschlossen, sah aber im finanziellen Rahmen keine Möglichkeiten und erinnerte das Nachbarressort daran, „auf dringenden Wunsch Ihres Hauses“ für den Zeitraum 1973 bis 1977 bereits Iran, Kenia und Jordanien untergebracht zu haben.³³⁷⁹ Das Amt räumte dem Sudan daraufhin „eine politische Priorität“ ein, so dass ab 1974 wieder Ausrüstungshilfe geleistet werden sollte.³³⁸⁰ Der Jom-Kippur-Krieg kippte diese Sicht nicht, sondern verzögerte lediglich die Umsetzung. Eine „Wiederaufnahme“ erfolgte schließlich mittels Vertrag am 24.04.1975 (über sechs Millionen DM), nachdem in Bonn ein ganzes Jahrzehnt mitbedacht, aber nicht umgesetzt worden war, dem Sudan weitere Ausrüstungshilfe zu geben.³³⁸¹

³³⁷⁶ Ibid.

³³⁷⁷ AA-320 am 26.03.1973 an AA-D 3 i.V., in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁷⁸ Ibid.

³³⁷⁹ Vgl. BMVg-PStS am 30.03.1973 an AA-PStS, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁸⁰ Vgl. AA-320 am 26.04.1973 an AA-310 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.740.

³³⁸¹ Vgl. den Überblick zum Sudan vom 01.05.1981 von BMVg-Rü II 4 in: BArch BW 1/257551.

3.2. Gleichgewichtspolitik am Horn von Afrika: Zwischen Somalia und Äthiopien

Die Republik Somalia war einer der 17 Staaten, die 1960, im Jahr des viel zitierten *wind of change* über den afrikanischen Kontinent, unabhängig wurden. Sie setzte sich zusammen aus Britisch-Somaliland, das zur Nordregion des neuen Staates wurde, und Italienisch-Somaliland, das das südliche Gebiet bildete. Die somalische Flagge, die einen Stern mit fünf Zacken zeigte, erinnerte an die bei der Staatsgründung unerfüllte Hoffnung auf die Zusammenführung aller als Somalis angesehenen Menschen in einer Nation: Französisch-Somaliküste bzw. ab 1977 das unabhängige Djibouti, der Nördliche Grenzdistrikt Kenias und das äthiopische Gebiet der Ogaden wurden nicht Teil der neuen Republik. Dass ihre Integration als Ziel beibehalten wurde, auch nachdem die Organisation für Afrikanische Einheit bei ihrer Gründung Ende Mai 1963 in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba die Achtung der territorialen Integrität postuliert hatte,³³⁸² festigte Somalias Image „als eine ‚Nation ohne Staat‘ oder als eine ‚Nation auf der Suche nach einem Staat‘“³³⁸³. Ihr Irredentismus brachte die somalische Regierung nicht nur in Gegensatz oder gar in handfeste Auseinandersetzungen mit ihren Nachbarn, wozu sich die Bundesregierung positionieren musste. Die afrikapolitische Herausforderung

³³⁸² Die entsprechende OAU-Erklärung ging auf Initiative des äthiopischen Kaisers zurück: „Haile Selassie played on other African states' fear of ‚Balkanisation‘ to translate Ethiopian interests into the OAU Charter over Somalia's objections.“ Vgl. *Lefebvre, Jeffrey A.*: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal: Containment and the Balance of Power Dilemma in the Horn of Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 36/4 (1998), S. 633-634.

³³⁸³ *Matthies, Volker*: Äthiopien, Eritrea, Somalia, Djibouti: Das Horn von Afrika, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, München 1994, S. 105. Woodward formuliert „that the Somalis were insufficiently united“. Vgl. *Woodward, Peter*: The Horn of Africa: Politics and International Relations, London/New York 2003, S. 65, ferner S. 126.

Zu den Konflikten am Horn von Afrika vgl. auch *Colaesi, Michael P.*: Scare Tactics: The Politics of International Rivalry, Syracuse (New York) 2005, insbesondere S. 45-78; *Herz, Dietmar/Heide, Marlen*: Äthiopien, in: *Gieler, Wolfgang (Hg.)*: Die Außenpolitik der Staaten Afrikas: Ein Handbuch: Ägypten bis Zentralafrikanische Republik, Paderborn/München/Wien u.a. 2007, S. 31-41; *Matthies, Volker*: Das „Horn von Afrika“ in den internationalen Beziehungen: Internationale Aspekte eines Regionalkonflikts in der Dritten Welt, München 1976; *Thompson, Vincent Bakpetu*: Conflict in the Horn of Africa: The Kenya-Somalia Border Problem 1941-2014, Lanham (Maryland)/London 2015; *Westad, Odd Arne*: The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times, 6. Auflage, New York 2009.

Zur Eskalation des Ogaden-Konflikts 1977, zur Bedeutung der Supermächte und Zusammenhänge mit Détente-Politik *Woodroffe, Louise*: „Buried in the Sands of the Ogaden“: The United States, the Horn of Africa, and the Demise of Détente, Kent (Ohio) 2013.

wurde für Bonn dadurch potenziert, dass Mogadischu die Chance nutzte, die eigene Situation mit derjenigen der Bundesrepublik über die Rede von ungelösten Problemen der Wiedervereinigung zu vergleichen. Rasch wurde der Bundesregierung bewusst, dass jede Hilfe an Somalia insbesondere auf dem Gebiet von Militär oder Polizei die Nachbarn am Horn von Afrika auf den Plan rief – an erster Stelle Äthiopien. Beide Staaten wurden von den Bonner Ressorts deswegen als miteinander verknüpft wahrgenommen, nicht zuletzt aufgrund des regelmäßigen Auftretens der dortigen Regierungen gegeneinander oder ausnahmsweise für dasselbe Anliegen, nicht den Stempel „Spannungsgebiet“ aufgedrückt zu bekommen. Aufgrund der dadurch bedingten Verzahnung der entwicklungspolitischen Entscheidungen der Bundesregierungen wird die Hilfe an Somalia und Äthiopien in einem gemeinsamen Kapitel analysiert.

3.2.1. Experten ohne „Hintergedanken“³³⁸⁴: Der Einstieg Bonns in die Entwicklungshilfe am Horn von Afrika

Im Sommer 1963 galten die deutsch-äthiopischen Beziehungen bei den Außenpolitikern in Bonn als angeschlagen. Georg Graf von Baudissin, ehemaliger Mitarbeiter des Auswärtigen Amts, der die äthiopische Regierung seit 1961 als GAWI-Experte für Arbeitsrecht beriet,³³⁸⁵ beschrieb sie seinem früheren Arbeitgeber gegenüber „in den düstersten Farben“³³⁸⁶. Das Auswärtige Amt teilte zwar nicht uneingeschränkt die Auffassung vom „Nullpunkt“³³⁸⁷, suchte aber in zwei internen Notsitzungen auf Veranlassung von Staatssekretär Carstens nach Ursachen und Ausweg.³³⁸⁸ Nachdem Kaiser Haile Selassie im November 1954 als erstes ausländisches

³³⁸⁴ Vermerk von BMWi-V B 5 vom 09.01.1957 über das Gespräch mit Dedjasmatch Zawde Gabre Selassie (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³³⁸⁵ Es handelte sich um den Aufbau eines „Labour Department“ im „Ministry of National Community Development“. Vgl. Baudissin, Georg Graf von: Labour Policy in Ethiopia, in: International Labour Review 89/6 (1964), S. 551-569; Ders.: Die Entwicklung des Arbeitsrechts in Äthiopien unter der neuen Regierungsform, in: Vierteljahresberichte 65 (1976), S. 201-214. Für biographische, auf den Beruf bezogene Informationen aus der noch nicht frei zugänglichen Personalakte von Graf von Baudissin dankt die Autorin dem Politischen Archiv.

³³⁸⁶ AA-StS Carstens am 11.07.1963 über AA-D I an Dg I B (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 8.

³³⁸⁷ Ibid.

³³⁸⁸ Diese fanden am 24.07. sowie am 08.08.1963 statt. Vgl. AA-Dg I B am 18.07.1963 an mehrere Referate im Haus (Durchdruck) sowie die Protokolle von AA-I B 3 vom 29.07. und 13.08.1963, in: PA AA B 34, Bd. 406.

Staatsoberhaupt die Bundesrepublik besucht hatte,³³⁸⁹ galt die bilaterale Verbindung noch während der ersten Botschafterkonferenz der Bundesrepublik für Afrika im Herbst 1959 in Addis Abeba als „ausgezeichnet und ganz besonders herzlich“³³⁹⁰. Wie diese Verbundenheit verloren gegangen war, konnte sich Staatssekretär Carstens wenige Jahre später nicht recht erklären: „Wir sind in diese Lage hineingeraten, ohne es zu wollen.“³³⁹¹ Die Leitung der Politischen Abteilung I teilte – wenn auch abgeschwächt – die Einschätzung einer „paradoxe[n] Lage“³³⁹² der Beziehungen, „die stets ausgezeichnet“ gewesen seien und „ohne einen schwerwiegenden Grund sich im Laufe der letzten Jahre verschlechtert hätten“. Sie vermutete als Ursachen die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an die somalische Polizei, „[d]ie unzureichende Aufmerksamkeit im persönlichen Umgang“ und eine „verzögerte Entwicklungshilfe“.³³⁹³ Letztere sah zumindest Graf von Baudissin als entscheidendes Problem an. Seiner Zählung zufolge hatte Bonn 35 von 39 äthiopischen Projektanträgen abgelehnt, teilweise nachdem Sachverständigenkommissionen über Monate in Äthiopien recherchiert hatten.³³⁹⁴ Wie Graf von Baudissin auf diese Zahlen kam, ist nicht nachzuvollziehen, da im Bereich der Kapitalhilfe vielmehr das Problem bestand, Projekte ausfindig zu machen. Seine Behauptung ist aber symptomatisch für den befürchteten negativen Trend in den bilateralen Beziehungen zu Addis Abeba und der Entwicklungshilfe für Äthiopien.

Der Eindruck des Versagens in der Entwicklungshilfe an Äthiopien konnte sich bereits 1963 einstellen, da zu diesem Zeitpunkt das Land zu den „Veteranen“ der afrikanischen Staaten³³⁹⁵ gezählt wurde. In den Worten des Leiters des Politischen Referats für Afrika südlich der Sahara im Aus-

³³⁸⁹ Vgl. Günther, Frieder: Heuss auf Reisen: Die auswärtige Repräsentation der Bundesrepublik durch den ersten Bundespräsidenten, Stuttgart 2006, S. 76-83.

³³⁹⁰ AA-StS Carstens am 11.07.1963 über AA-D I an Dg I B (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 8.

³³⁹¹ Ibid.

³³⁹² Protokoll von AA-I B 3 vom 29.07.1963 über die Hausbesprechung am 24.07.1963 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³³⁹³ Vgl. ibid.

³³⁹⁴ Vgl. AA-StS Carstens am 11.07.1963 über AA-D I an Dg I B (Durchdruck), in: PA AA B 150, Bd. 8.

³³⁹⁵ Beitrag von AA-407 vom 29.12.1960 über die deutsche Entwicklungshilfe an Afrika für den Vortrag des Bundesaußenministers vor dem Auswärtigen Ausschuss Anfang 1961 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440. Das Referat 407 rechnete unter „die ‚Veteranen‘ der afrikanischen Staaten“ zudem die 1957 bzw. 1958 unabhängig gewordenen Staaten Ghana und Guinea – im Gegensatz zu den nach dessen Rechnung 18 im Jahr 1960 in die Unabhängigkeit folgenden afrikanischen Staaten, die zur Liste potentieller Empfänger hinzugefügt wurden.

wärtigen Amt von 1964 bis 1967, Posadowsy-Wehner, galt Äthiopien „s[eit] Menschengedenken“³³⁹⁶ als unabhängig. Neben Ägypten, Liberia und Libyen sowie den 1956 souverän gewordenen Staaten Marokko, Sudan und Tunesien war Äthiopien Mitte der 1950er-Jahre eine der raren Inseln afrikanischer Selbstständigkeit. Es gehörte daher zu den ersten potentiellen Empfängern bundesdeutscher Entwicklungshilfe auf diesem Kontinent – gemäß dem Grundsatz, auf bilateralem Wege nur unabhängige Staaten zu fördern. Im Gegensatz zu anderen afrikanischen Gebieten war Äthiopien – neben Liberia – nicht kolonialisiert worden; die fünfjährige ausländische Besatzung durch Mussolinis Italien lag ein Vierteljahrhundert zurück, als der Entwicklungsfonds im Auswärtigen Amt eingesetzt wurde. In der bundesdeutschen Botschaft Addis Abeba führte dieser Umstand zu der These, dass die Kolonialstaaten nicht für die Unterentwicklung Afrikas verantwortlich gemacht werden dürften, da Äthiopien trotz Unabhängigkeit und fehlender kolonialer Ausbeutung als Entwicklungsland galt.³³⁹⁷ Ähnlich dachte der spätere AA-Staatssekretär Rolf Lahr nach seinem Besuch in Äthiopien im Herbst 1958. In einem privaten Brief äußerte er die Einschätzung, dass Italien hier in fünf Jahren „Großartiges geleistet“ habe.³³⁹⁸ Eine vergleichbare Annahme formulierte eine wirtschaftswissenschaftliche Untersuchung 1958, in der Äthiopien als besonders geeignet „für eine prototypische, theoretische Betrachtung der Entwicklungsproblematik“ angesehen wurde; es sei „fast der Ideal-Fall“, um „die gesamte Entwicklung ohne wesentliche Überlagerungen durch ‚westliche‘ Zivilisationseinflüsse ... stufenweise verfolgen [zu] können.“³³⁹⁹ Fast ein Jahrzehnt später äußerte sich die Politikwissenschaftlerin Helga Haftendorn auf ähnliche Weise: „Der niedrige Entwicklungsstand des Landes ist zum Teil ein Preis dafür, daß Äthiopien ... nie eine europäische

³³⁹⁶ Posadowsky-Wehner, Harald Graf von: Afrika in den letzten 10 Jahren, Pfaffenhofen/Ilm 1970, Anhang II.

³³⁹⁷ Vgl. das undatierte Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³³⁹⁸ Vgl. Lahr am 01.02.1959 an seine Schwester Ruth, in: Lahr: Zeuge, S. 304.

³³⁹⁹ Erdmannsdorff, Wolf-Dietrich von: Entwicklungsland Äthiopien: Eine wirtschaftswissenschaftliche Studie (Schriftenreihe der Deutschen Afrika-Gesellschaft, Nr. 9), Bonn 1958, o.S. Professor Hesse (u.a. Universität Marburg) zog nach einer Rundreise in der ersten Jahreshälfte 1960 aus der fehlenden Abhängigkeitsperiode einen anderen Schluss. Äthiopien und Liberia bezeichnete er als „hinter den Kolonialländern in mancher Beziehung zurückgeblieben.“ (S. 72) Dazu passte seine Vorstellung, dass die „entscheidende Bedeutung“ der europäischen Mutterländer „für den Aufbau der neuen selbstständigen Staaten nicht erkannt wird“. (S. 76) Vgl. Hesse, Kurt: Wirtschaftliche Entwicklungstendenzen in West-Mittel- und Ostafrika sowie in Äthiopien, Bad Homburg o.J.

Kolonie war.³⁴⁰⁰ Für die Bundesregierung hatte dieser Umstand mit Blick auf Europa den Vorteil, wie es ihre Botschaft Ende 1966 auf den Punkt brachte, sich nicht der „Gefahr“ auszusetzen, „mit früheren Kolonialmächten in Interessenkonflikte zu geraten“³⁴⁰¹. Allerdings spielte das starke US-Engagement in Äthiopien von Anfang an eine Rolle. Dass koloniale Unbelastetheit mit größerer Rückständigkeit assoziiert wurde, ist also vielfach aus Dokumenten der Bundesregierung und Darstellungen mit wissenschaftlichem Anspruch der 1950er- und 1960er-Jahre herauszulesen. Diese Vorstellung in der vermeintlichen Nicht-Kolonialmacht Bundesrepublik kann als Indiz für einen kolonialen Blick ihrer Akteure gewertet werden. Wie dieser die Einstellung gegenüber Äthiopien prägte, führte noch Anfang der 1970er-Jahre der Besuch von AA-Staatssekretär von Braun vor Augen, als er Mitte November 1971 zu der Einweihung der Technologischen Fakultät der Haile Selassie Universität in Addis Abeba reiste. In der Folge widmete der Staatssekretär eine Aufzeichnung ausschließlich der „Dauer unserer T.H. [sic!] in Äthiopien“³⁴⁰². Bei den Besichtigungen hatte er von nötigen längeren Projektlaufzeiten erfahren, bis „Projektleitungen in äthiopische Hände“ übergeben werden könnten, da es „noch keine oder nicht genügende oder nur unzureichende äthiopische Kräfte“, gerade auf dem Gesundheitssektor, gebe. Zurück in Bonn plädierte von Braun deshalb für Flexibilität auf bundesdeutscher Seite, die er mit der Ausnahmesituation Äthopiens im Negativen begründete.

„Offenbar war der Maßstab angelegt worden, der für ein früheres Kolonialgebiet angemessen gewesen wäre, nicht aber für ein Land, das sich in der Kolonialzeit seine Freiheit erhalten hatte und dem infolgedessen die Grundlagen der technischen Anfangsausbildung fehlten. Äthiopien sollte aber nicht dafür bestraft werden, daß es sich seinerzeit erfolgreich gegen die Kolonialherrschaft zur Wehr gesetzt hat und nunmehr deswegen eine längere Anlaufzeit braucht, bis Nachwuchskräfte verfügbar sind.“³⁴⁰³

Diese Linse, durch die westdeutsche Akteure auf Äthiopien blickten, ist bei den Anfängen ihrer Entwicklungspolitik am Horn von Afrika mitzudenken. Wie de Haas in Khartum charakterisierte Botschafter Bidder in Addis Abeba sein Gastland als „unabhängige[n] Brückenkopf in dem teil-

³⁴⁰⁰ *Haftendorn, Helga*: Stabilität und Unsicherheit im Horn von Afrika, in: *Europa-Archiv* 2 (1967), S. 712.

³⁴⁰¹ Bericht Nr. 1416/66 vom 12.12.1966 aus Addis Abeba über „Überprüfung der Ergebnisse unserer Entwicklungshilfe“, in: BAArch B 106/37148.

³⁴⁰² Aufzeichnung von AA-StS von Braun vom 25.11.1971 über „Dauer unserer T.H. in Äthiopien“, in: PA AA B 2, Bd. 193.

³⁴⁰³ *Ibid.*

weise politisch schwankenden Kontinent³⁴⁰⁴, um es für eine Kooperation zu empfehlen. Er stellte Äthiopien unter seinem „weisen Herrsche[r]“ Haile Selassie als würdigen Empfänger bundesdeutscher Entwicklungshilfe heraus, weil es sich „in ständiger Abwehr gegen den ihm umgebenden Islam und im Kampf um seine Unabhängigkeit von dem aggressiven Weltkommunismus“ befinde. Aber nicht nur aus diesen global-strategischen und bemerkenswerterweise religiös motivierten Überlegungen plädierte Bidder für die Vergabe von Entwicklungshilfe. Er verstand „[d]as unabhängige deutsche ‚Technical Assistance Program‘ [sic!]“³⁴⁰⁵, womit er sich an die „das Wort ‚Hilfe‘ (‚aid‘)³⁴⁰⁶ umschiffende Sprachregelung des Auswärtigen Amts hielt, als „ausgelöst und gerechtfertigt durch das wirtschaftliche come back der deutschen Wirtschaft“³⁴⁰⁷. Mit diesem ging in seiner Schilderung eine unabwendbare Verantwortung einher: „Wohlstand verpflichtet den Ärmern gegenüber, das gilt in den Augen der Welt und damit auch für Deutschland.“ Ob diese Verpflichtung Bidders eigener Meinung entsprach, bleibt unklar. Dieser Punkt war für ihn aber ohnehin irrelevant, da er im Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe von der „Logik ‚mit den Wölfen zu heulen‘“ schrieb, deretwegen es nicht von Belang sei, wie man jeweils über die „Zweckmäßigkeit solcher Programme“ dachte. Daraus zog der bundesdeutsche Botschafter in Addis Abeba den Schluss:

„Es mag dem Aussenseiter und oberflächlichen Beobachter manchmal als Sisyphosarbeit erscheinen, sich hier an der Aufbauarbeit zu beteiligen und manche anderen Gebiete mögen einen rascheren Erfolg versprechen, aber die Zukunft wird denen Recht geben, die in der hier zu lösenden Aufgabe Erfolge auf lange Sicht sehen.“³⁴⁰⁸

Nach dem Besuch von Bundeswirtschaftsminister Erhard in Äthiopien im Herbst 1955 wurde zuerst eine ökonomische Zusammenarbeit über „ein[e] gemeinsam[e] deutsch-äthiopisch[e] Sachverständigenkommission (Wirtschaftskommission)“³⁴⁰⁹ angepeilt, um Projekte prüfen und an westdeutsche Unternehmen zu vergeben. Die Vertretung der Bundesrepublik in Addis Abeba interpretierte das entsprechende äthiopische Aide-Mémoire

³⁴⁰⁴ Bericht Nr. 57 vom 30.01.1957 aus Addis Abeba über „Förderung der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 14.

³⁴⁰⁵ Ibid.

³⁴⁰⁶ Runderlass von AA-400 vom 12.11.1956, gezeichnet vom Leiter der Handelspolitischen Abteilung van Scherpenberg, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 3.

³⁴⁰⁷ Bericht Nr. 57 vom 30.01.1957 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 14.

³⁴⁰⁸ Ibid.

³⁴⁰⁹ AA-416 am 19.01.1956 an BMWi-MinDir Reinhardt (geheim), in: BArch B 102/55830.

in Anlehnung an die US-Entwicklungshilfe dahingehend, dass Kaiser Haile Selassie „eine Art ‚Deutsches Point IV‘ zu schaffen“ dachte.³⁴¹⁰ Daher hieß sie es ebenso wie das Auswärtige Amt gut, sofort mit der Kooperation zu starten – unter einer Bedingung: Die Kommission sollte im Verborgenen, d.h. „in streng vertraulicher Atmosphäre“³⁴¹¹, agieren, um Gegenreaktionen westlicher Neider zu vermeiden.³⁴¹² In Bonn wurde diese Mahnung ernst genommen. Als Vorhut reisten deswegen lediglich zwei Sachverständige auf Kosten des ERP-Sondervermögens nach Äthiopien.³⁴¹³ Der als Leiter der späteren Expertenkommission vorgesehene Sachverständige hatte allerdings nicht erwartet, dass so wenige Projekte für die Bundesregierung greifbar sein würden. Seiner Vermutung nach hatte die Verlängerung der Verträge der USA mit Äthiopien im April 1956 dazu geführt, der Bundesrepublik nunmehr keine breite Palette zur Auswahl zu lassen. Dass die Bonner Ministerien die westdeutschen Sachverständigen nicht früher entsandt hatten, so dass sie den USA ggf. Projekte hätten ausspannen können, war in seinen Augen ein weiterer Grund für das eng abgesteckte Betätigungsfeld. In dessen Rahmen identifizierte der Sachverständige die Möglichkeit, ausschreibungsreife Unterlagen für den Hafen Assab erstellen zu lassen.³⁴¹⁴

Die bundesdeutsche Vertretung vor Ort versuchte Anerkennung für die Ergebnisse der Experten zu finden, um sie zur Grundlage für den äthiopischen Antrag bei der Weltbank um einen Kredit für den Hafen Assab zu machen.³⁴¹⁵ Damit setzte sie sich bewusst in Gegensatz zu einer nieder-

³⁴¹⁰ Dahinter stünde „der sehr reale Wunsch, sich teilweise aus der Umklammerung politisch und militärisch interessierter Berater zu lösen und ausgleichend daneben eine anerkannte und geschätzte Wirtschaftsmacht ohne politische Interessen für die Aufbauarbeit Äthiopien zu gewinnen und dem Lande nutzbar zu machen.“ Vgl. *ibid.* Allgemein zur Rolle der US-Regierung in Äthiopien vgl. insbesondere Woodroffe: „Buried in the Sands of the Ogaden“, S. 4. Im Besonderen zur US-Entwicklungshilfe an Äthiopien vgl. Lefebvre: *The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal*, S. 611-643; Mcvety, *Amanda Kay: Pursuing Progress: Point Four in Ethiopia*, in: *Diplomatic History* 32/3 (2008), S. 371-403.

³⁴¹¹ AA-416 am 19.01.1956 an BMWi-MinDir Reinhardt (geheim), in: BArch B 102/55830.

³⁴¹² „Bei Bekanntwerden irgendwelcher Kommissionspläne in Deutschland oder auch hier, wäre mit deren sofortiger Torpedierung oder zumindest mit ihrer Verwässerung durch das derzeitige bereits arbeitende amerikanische Point IV und andere ausländische oder auch hiesige Machtgruppen zu rechnen.“ Vgl. *ibid.*

³⁴¹³ Vgl. BMWi-V A 3b am 20.04.1956 an BMWi-Z 3 (Entwurf/Durchdruck) sowie den Vermerk von BMWi-Z 3 vom 24.04.1956 (Durchdruck), in: BArch B 102/55830.

³⁴¹⁴ Vgl. den Vorbericht von Hans Kuntze vom 30.05.1956 an BMWi-MinDir Reinhardt, in: BArch B 102/55830.

³⁴¹⁵ Vgl. den Bericht Nr. 790 vom 17.12.1956 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

ländischen Firma – „die eifersüchtige NEDECO“³⁴¹⁶ –, die bereits entsprechende Pläne und Unterlagen erstellt hatte. Denn da die westdeutsche Einschätzung mit geringeren Kosten kalkulierte, erweckte sie das Interesse sowohl der Regierung in Addis Abeba als auch der Weltbankkommission in Äthiopien. Um vor ihnen die Qualität der Angaben zu versichern, hoben die Bundesministerien und die Experten selbst regelmäßig Unabhängigkeit und Objektivität bundesdeutscher Sachverständiger als Werte hervor. So argumentierte das BMWi, im Vorfeld festgelegt zu haben, nicht auf Lieferfirmen aus der Bundesrepublik abzustellen und darauf hinzuwirken, dass „die neutrale Stellung objektiver Sachverständigenberatung beibehalten werden müsse“³⁴¹⁷. Das Ministerium bekundete, Technische Hilfe ohne „Hintergedanken“³⁴¹⁸ zu geben, sondern „bei völliger Neutralität ... den Rat von unabhängigen Sachverständigen zu erteilen.“³⁴¹⁹ Derart uneigennützig im Hinblick auf die eigene Wirtschaft agierte das BMWi aber nicht. Denn es legte Wert darauf, bei der Erstellung von Unterlagen für internationale Ausschreibungen bundesdeutsche Experten als eben solche sichtbar in Erscheinung treten zu lassen, um für Unternehmen in der Bundesrepublik eine Beteiligung attraktiver zu machen.³⁴²⁰ Aufgrund der günstigeren Berechnungen und der „technische[n] Überlegenheit“ der bundesdeutschen Expertise, so nahm die bundesdeutsche Botschaft an, entschied das äthiopische Ministerkomitee Mitte April 1957, Unterlagen für die Ausschreibung des Hafenbauprojekts nun doch von der Bundesrepublik erstellen zu lassen.³⁴²¹ Das niederländische Konkurrenzunternehmen war damit zugunsten bundesdeutscher Technischer Hilfe ausgebootet. Was den Kredit selbst anbelangte, um den Hafenausbau Assab zu realisieren, kam nach Bonner Einschätzung lediglich die Weltbank in Fra-

³⁴¹⁶ Aufzeichnung von BMWi-V B 5 vom 07.01.1957 über den Besuch eines Weltbankvertreters und von Dedjasmach Zawde Gabre Selassie aus dem äthiopischen Ministerium für öffentliche Arbeiten im BMWi am 05.01.1957 (Entwurf), in: BArch B 102/55831.

³⁴¹⁷ Ibid.

³⁴¹⁸ Vermerk von BMWi-V B 5 vom 09.01.1957 über ein Gespräch mit Dedjasmach Zawde Gabre Selassie im BMWi, das vor allem Kuntze und Canisius führten (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³⁴¹⁹ Ibid.

³⁴²⁰ Im konkreten Fall hätte dies mit der Praxis zu tun, „dass es nicht der deutschen Übung entspricht, dass die Planungen für Hafenbauten bis ins Detail gehen, vielmehr lassen hiesige Ausschreibungen den Baufirmen noch einen gewissen Spielraum, ihre besonderen Erfahrungen und Möglichkeiten zu verwerten.“ Vgl. BMWi-VI B 3 am 11.01.1957 an IBRD-Exekutivdirektor Donner in Washington (Durchdruck), in: BArch B 102/55831. Dieser Absatz wurde handschriftlich gestrichen.

³⁴²¹ Vgl. den Bericht Nr. 228 vom 16.04.1957 aus Addis Abeba (Durchdruck) sowie BMWi-V B 5 am 25.04.1957 an BMWi-V A 3b, in: BArch B 102/55831.

ge, da kein anderer die gewünschten Darlehenskonditionen – 20 Jahre Laufzeit zu 5% Zinsen – erfüllen konnte. Dass es einen solchen Kreditanbieter „in ganz Europa nicht gebe“³⁴²², sollte sich allerdings als Fehleinschätzung erweisen. Bereits die Vorbereitungen der Bonner Ministerien waren von Berichten begleitet, dass die Weltbank als Kreditgeber zugunsten Jugoslawiens in den Hintergrund gedrängt wurde. Ende Mai 1957 meldete die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba, dass der jugoslawische Handelsattaché, der „um ein gutes Verhältnis zur Deutschen Botschaft [sic!] bemüht“³⁴²³ war, „in bemerkenswerter Offenheit das jugoslawische Interesse an dem Hafenbau Assab bestätigt“ habe. Der Vertreter Jugoslawiens zeigte sich über die Vorarbeiten sowohl der Niederlande als auch der Bundesrepublik „recht gut informiert“ und

„versuchte in diskreter und keineswegs aufdringlicher Weise näheres über das deutsche Interesse an dem Bau zu erfahren. Er schien in keiner Weise überrascht, dass das nicht der Fall war. Seinen Besuch begründete er, nahezu entschuldigend, damit, dass sich Jugoslawien offiziell und direkt als Konkurrent vorstellen wolle, und dass Jugoslawien im Rahmen internationaler Spielregeln an dem Rennen teilnehmen wolle. Seine Botschaft betrachte es als Fairness das auch offiziell zu melden.“³⁴²⁴

Ende August schließlich schrieb die bundesdeutsche Botschaft von einer „kaum noch zu verheimlichende[n] Tatsache, daß Jugoslawien Äthiopien neuerlich einen namhaften Kredit angeboten habe.“³⁴²⁵ Die Weltbank ging inzwischen nicht mehr davon aus, dass sie als Darlehensgeber in Frage kam.³⁴²⁶ In Bonn hatte dies keine Folgen für die Planungen der von der äthiopischen Regierung übertragenen Aufgabe. Während sich allerdings BMWi und Auswärtiges Amt um die Finanzierung des Vorhabens in der Größenordnung von 300.000 DM stritten, so dass der Auftrag erst Ende September 1957 an ein bundesdeutsches Ingenieurbüro vergeben wurde,³⁴²⁷ sicherte sich die äthiopische Regierung einen anderen Geber und cancelte den Auftrag an die Bundesrepublik. Das Argument, die Bundesregierung habe die vorgegebene Frist nicht eingehalten, hielt die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba für falsch und vorgeschoben, um Jugoslawien als alleinigen Projektträger von A bis Z einzusetzen. Sie emp-

³⁴²² Vermerk von BMWi-V B 5 vom 09.01.1957 (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³⁴²³ Bericht Nr. 302 vom 24.05.1957 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³⁴²⁴ Ibid.

³⁴²⁵ Bericht Nr. 482 vom 27.08.1957 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³⁴²⁶ Vgl. *ibid.*

³⁴²⁷ Vgl. den Vermerk von BMWi-V A 4b vom 30.08.1957, den Vermerk von BMWi-Z 3 vom 30.09.1957 (Abschrift) sowie den Vermerk von BMWi-V A 4b vom 09.12.1957, in: BArch B 102/55831.

fand es als Vertrauensbruch, dass Planung und Bauauftrag vollständig an Jugoslawien vergeben wurden, nachdem diese Option noch im Sommer „verneint“³⁴²⁸ worden war. Dass die äthiopischen Vertreter auf deutsche Nachfrage erklärt hatten, die ausschreibungsreifen Unterlagen aus der Bundesrepublik abzuwarten, die als Voraussetzung für einen Antrag bei der Weltbank gegolten hatten, wurde nunmehr als „unaufrichtig“ verstanden.³⁴²⁹ Obwohl sich das BMWi eingestand, Warnsignale übersehen zu haben,³⁴³⁰ fühlten sich seine Beamten dennoch von der Entscheidung der äthiopischen Regierung überrascht. Dieser erste Auftrag an die bundesdeutsche Entwicklungshilfe am Horn von Afrika, der aus den Expertenreisen hervorging, begründete in Bonn ein dauerhaftes Misstrauen gegenüber Äthiopien als Empfänger.³⁴³¹ Aus dem konkreten Fall zog die Bundesregierung drei Lehren: Erstens Projektverträge der Entwicklungshilfe abzuschließen, zweitens auf einen Eigenanteil des Entwicklungslandes bei Projekten, d.h. Partnerschaftsleistungen, Wert zu legen, und drittens schneller agieren zu müssen.³⁴³² Auch der Vorsitzende des Bundestagsunterausschusses „Wirtschaftsentwicklung fremder Völker“, MdB Paul Leverkuehn, trug an das Auswärtige Amt die Meinung heran, dass die Bundesrepublik beim Hafenausbau Assab eine Chance ungenutzt hatte verstreichen lassen. Nach seiner Einschätzung hatte die

³⁴²⁸ Bericht Nr. 594 vom 19.10.1957 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: BArch B 102/55831.

³⁴²⁹ Vgl. *ibid.* Es verärgerte die bundesdeutsche Vertretung in Addis Abeba besonders, dass bereits seit März 1957 der technische Direktor einer jugoslawischen Firma, die ebenfalls den syrischen Hafen Lataquia ausgebaut hatte, zu „Vorarbeiten“ im Land war. Nach äthiopischer Aussage konnte dieser Direktor gar auf die Expertise des niederländischen Unternehmens und des westdeutschen Sachverständigen aufbauen. Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba berichtete der Zentrale am 19.10.1957 über die Enttäuschung, also an demselben Tag, an dem die Bundesrepublik die diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien nach Logik der Hallstein-Doktrin abbrach. In den Akten zu diesem konkreten Projekt spielte dieser Schritt allerdings keine Rolle.

³⁴³⁰ Verdacht erregt hatte der Brief des äthiopischen Vizeministers, der anderthalb Monate nach der äthiopischen Verbalnote vom 13.04.1957 an den Direktor des Bundesamts für Wasserbau schrieb, dass er nicht wisse, wie es mit Assab weitergehe. Zu diesem Zeitpunkt sah sich die Bundesregierung aber bereits beauftragt, Unterlagen für einen Kreditantrag bei der Weltbank zu erarbeiten. Vgl. den Schnellbrief von BMWi-V A 4 vom 07.11.1957 an AA-400 (Entwurf), in: BArch B 102/55831.

³⁴³¹ „Ferner wird aus dieser Erfahrung der Schluß zu ziehen sein, daß so erhebliche Aufwendungen der Bundesregierung, wie sie im Fall Assab teils vorgenommen worden sind, teils geplant waren, gegenüber der äthiopischen Regierung in Zukunft nur dann ins Auge gefaßt werden sollten, wenn in einem spezifizierten Abkommen mit der äthiopischen Regierung die Einzelheiten festgelegt worden sind und sichergestellt ist, daß die äthiopische Regierung ihrerseits einen materiellen Beitrag zu einem solchen Vorhaben leistet.“ Vgl. *ibid.*

³⁴³² Vgl. *ibid.*

Bundesregierung „selbst verschuldet ... durch Vernachlässigung“³⁴³³ den Platz für jugoslawisches Engagement geräumt. Der Parlamentarier beklagte, „dass hier ein südlicher Ausläufer einer bedauerlichen Achse der nicht westlich orientierten Länder sich befindet, von Jugoslawien über Ägypten nach Äthiopien.“ Nicht vergessen werden dürfe, dass der Kaiser zwar 14 Staaten, darunter 1954 die Bundesrepublik besucht hatte, zum Gegenbesuch aber lange kein anderer als Tito gekommen sei. „Diese Vernachlässigung hat der Kaiser bitter empfunden“, lautete Leverkusens Spitze an die Adresse der Bundesregierung. Ihn interessierten weniger die wirtschaftliche und soziale Situation im Land als die – bisher vertanen – Möglichkeiten für die Außenpolitik. Der Kaiser hatte, so liest es sich bei Leverkusens, die Bundesrepublik noch nicht aufgegeben und gegenüber der bundesdeutschen Botschaft verdeutlicht,

„dass er an seinem Glauben an die Tüchtigkeit und Aufrichtigkeit der Deutschen festhält. Man sollte sich aber doch sehr überlegen, ob dieser Glaube nicht durch einige Anstrengungen auf dem Entwicklungsgebiet aufrecht erhalten und verstärkt werden sollte – und das bald.“³⁴³⁴

Durch die Entwicklungshilfe sei es der Bundesrepublik möglich, eine bedeutende Rolle nicht nur für Äthiopien zu übernehmen, sondern auch auf die eigenen Verbündeten inhaltlich einzuwirken:

„Die Bundesrepublik nimmt unter den europäischen Nationen, die für die Entwicklung des Landes tätig sind, noch keineswegs den ersten Platz ein, was leicht der Fall sein könnte. Politische Ziele verfolgt die Bundesrepublik nicht. Wenn sich Gelegenheit bietet, auf die NATO-Partner einzuwirken, würde es wichtig sein, die Amerikaner darauf aufmerksam zu machen, dass der Wunsch des Pentagons, die topographische Erschließung des Landes, insbesondere im Gebiet des Tanasees, aus dem der Blaue Nil entspringt, zu übernehmen, nur Unruhe hervorrufen kann.“³⁴³⁵

Die Bonner Ressorts ließen sich aber auch davon nicht unter Zeitdruck setzen.³⁴³⁶ Ihnen ging es um eine Entscheidung zwischen drei gewünschten Projekten im Gesundheitswesen, auf das sie sich nach der Erfahrung mit dem Hafen Assab und im Wissen um die Affinität des Kaisers für das Gesundheitswesen nunmehr konzentrierten. Dass in diesem Bereich

³⁴³³ Aufzeichnung von MdB Leverkusens vom 18.11.1958 über Äthiopien, in: BArch B 136/2524.

³⁴³⁴ Ibid.

³⁴³⁵ Ibid.

³⁴³⁶ Wem Leverkusens Bericht in der Ministerialbürokratie vorlag, kann nicht nachvollzogen werden. Da der MdB an Außenminister von Brentano schrieb und Kontakt zum Auswärtigen Amt pflegte, ist anzunehmen, dass seine Positionen dort bekannt waren.

bereits deutsches Personal arbeitete, erleichterte die Umorientierung. So hieß das nach dem Kaiser benannte Spital in Addis Abeba aufgrund der Nationalität der Schwestern und Ärzte „im Volksmund“ ohnehin „das ‚Deutsche Krankenhaus‘“³⁴³⁷. Neben einer möglichen Unterstützung für diese Einrichtung wurde der Ausbau des Leprosatoriums und Hilfe bei der Planung des Duke of Harar-Memorial-Hospitals diskutiert. Letzteres sollte an den zweiten und angeblich liebsten Sohn des Kaisers erinnern, der im Frühjahr 1957 bei einem Autounfall ums Leben gekommen war.³⁴³⁸ Dem nach dem Kaiser benannten Spital wurde in Bonn Vorrang eingeräumt, weil es bereits „unter deutscher Leitung“ betrieben wurde. Da dies auch auf das Leprakrankenhaus in Addis Abeba zutraf,³⁴³⁹ steht zu vermuten, dass der Name des Haile Selassie-Krankenhauses den Ausschlag gab. Ende 1958 legte eine Schenkung in Höhe von einer Million DM, die das Bundeskanzleramt forcierte, den Schwerpunkt ebenfalls auf das äthiopische Gesundheitswesen.³⁴⁴⁰ Die Verbindung, die dabei zum Kaiser gezogen wurde, zeigt sich in der Übergabe einer entsprechenden Urkunde durch den stellvertretenden Staatssekretär des Auswärtigen Amts Herbert Dittmann während einer Audienz in Addis Abeba im Frühjahr 1959.³⁴⁴¹ Politische Akteure aus der Bundesrepublik entfalteten seit dem Herbst 1958 also eine rege Reisetätigkeit nach Äthiopien, die bis dato eher den westdeutschen Sachverständigen vorbehalten war. Ihr schloss sich in einer Delegation aus Ministerialbeamten und Journalisten auch der spätere AA-Staatssekretär Rolf Lahr an. Als „Botschafter zur besonde-

³⁴³⁷ Aufstellung des Sachverständigen Kuntze von der „Arbeitsgemeinschaft für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern“ als Anhang zu seinem Schreiben vom 22.07.1958 an AA-MinDir Harkort („Vertraulich“) (Ablichtung), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 14. Hervorhebung gemäß Quelle. Dies bestätigt die Bedeutung der Zuschreibung als „deutsch“ bei Krankenhäusern im Ausland, wie sie Young-Sun Hong ohne Berücksichtigung Äthiopiens feststellte. Vgl. *Hong: Cold War Germany*, S. 220-223.

³⁴³⁸ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 18.05.1962 an den IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132, zudem *Asserate, Asfa-Wossen: Der letzte Kaiser von Afrika: Triumph und Tragödie des Haile Selassie*, Berlin 2014, S. 267.

³⁴³⁹ Undatiertes Protokoll zur Sitzung des Interministeriellen Referentenausschusses für Entwicklungsländer am 10.12.1958, in: PA AA B 34, Bd. 122.

³⁴⁴⁰ Am 23.12.1958 wandte sich Adenauer wegen der geplanten Reise Eugen Gerstenmaiers nach Äthiopien an den Bundesaußenminister. Dieser erklärte sich eine Woche später schriftlich damit einverstanden, dass der sowohl als Präsident des Bundestages als auch der Deutschen Afrika-Gesellschaft tätige Gerstenmaier dem äthiopischen Kaiser „offiziell“ eine Million DM „für Aufbauzwecke in Äthiopien“ versprechen durfte. Vgl. den Brief des Bundesaußenministers vom 29.12.1958 an Adenauer, in: BArch B 136/2522.

³⁴⁴¹ Zum Besuch Dittmanns in Äthiopien vom 11. bis 18.03.1959 vgl. die Mitteilung des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 258/59 vom 19.03.1959, in: BArch B 136/2522.

ren Verwendung“ reiste er im Januar 1959 auf Einladung von „Ethiopian Airlines“ zur Eröffnung der Strecke zwischen Frankfurt a.M. und Addis Abeba ins Land – seine erste Reise in die sogenannte Dritte Welt. Wie er privat an seine Schwester schrieb, machten die äthiopischen Gesprächspartner, allen voran der Kaiser, einen positiven Eindruck auf ihn.³⁴⁴² Bei einem halbstündigen Treffen äußerte der Kaiser „eine gewisse Enttäuschung über die geringen praktischen Auswirkungen“³⁴⁴³ seiner Gespräche in der Bundesrepublik 1954 mit Lübke, der damals als Minister des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten amtierte. Lahr hieß eine bundesdeutsche Unterstützung gut, weil er das Land als „ein Element der Stabilität“ und als „eindeutig dem Westen zugewandt“ schätzte. Er nahm es deswegen von der „Reihe im Werden begriffener afrikanischer Staaten“ aus, „deren politische und wirtschaftliche Grundlagen ungeklärt sind.“ Diese erschienen ihm offenbar als Hintergrund, vor dem Äthiopien positiv auffiel. Der künftige Staatssekretär dachte dabei über das Land selbst hinaus, denn er empfahl, sich über die Kooperation mit Äthiopien als Partner für andere afrikanische Staaten zu profilieren und damit die Bedeutung der UdSSR zu minimieren. Die Unterstützung sowohl von Äthiopien als auch seines Nachbarn Sudan beschrieb Lahr als „ein wirkungsvolles Mittel gegen die Erpressungen Nassers“³⁴⁴⁴. Und wie im Falle der wasserwirtschaftlichen Überlegungen im Sudan war auch in Äthiopien die Frage der Nutzungsrechte des Nilwassers in Rechnung zu stellen, wollte die Bundesregierung dem kaiserlichen Wunsch nach Beteiligung an der Entwicklung der Tanasee-Region nachkommen. Da die Nil-Anrainer Ägypten und Sudan bereits Staudämme planten und mit-

³⁴⁴² Überrascht stellte Lahr die insgesamt guten Kenntnisse über Europa und die Bundesrepublik auch der Ehefrauen fest: „frag mal eine Bonner Ministerfrau, was sie von Äthiopien weiß!“ Vgl. Lahr am 01.02.1959 an seine Schwester Ruth, in: *Lahr: Zeuge*, S. 303. Ähnlich äußerte sich Lahr Jahre später. Am 27.02.1966 schrieb er an seinen Bruder betont weltgewandt: „Jetzt habe ich schon 14 afrikanische Länder besucht, und die Eindrücke beginnen sich zu formen. Sie summieren sich zunächst in der einfachen Feststellung, daß Afrika in allem anders ist als wir es uns in Europa – jedenfalls in unserm Afrika seit 1918 entfremdeten Lande – vorstellen. [...] Das gilt ferner für die Menschen, ... und gilt besonders für die dünne Oberschicht ... Das sind keineswegs Primitive, Unterentwickelte, wie viele bei uns denken, sondern man stößt auf erstaunliche Gaben: zunächst auf eine außergewöhnliche Sprachbegabung, Leichtigkeit der Rede und Meisterschaft im Ausdruck, dann häufig auf einen hohen Intelligenzgrad, schnelle Reaktionen, Geschick im Umgang mit anderen und auf eine Kenntnis Europas und der Europäer, die unsere Kenntnis Afrikas und der Afrikaner um ein Vielfaches übersteigt. [...] Im übrigen mag ich die Afrikaner einfach gern.“ Vgl. *ibid.*, S. 440-441.

³⁴⁴³ Botschafter z.b.V. Lahr am 24.01.1959 über AA-StS an Minister über seinen Aufenthalt in Äthiopien vom 19. bis 21.01.1959, in: BArch B 136/2522. Der Text lag auch Adenauer vor.

³⁴⁴⁴ *Ibid.*

einander verhandelten, schien die äthiopische Regierung zu fürchten, dass sie „vor vollendete Tatsachen gestellt werden könnte“³⁴⁴⁵. Daher startete sie selbst Planungen zum Tanasee, für dessen Region die USA seit zwei Jahren mit einer Studie zur „volkswirtschaftlichen Nutzbarmachung“ beschäftigt waren. Die Bundesregierung sollte, so die Idee in Bonn, ergänzend „eine kurzfristige Studie über die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse im Quellgebiet des Blauen Nils“ erstellen und dafür lediglich ein bis anderthalb Jahre brauchen. Der Vorschlag des Auswärtigen Amts, der äthiopischen Regierung aktiv anzubieten, die Studie aus der Technischen Hilfe zu zahlen, lief also auf eine Positionierung der Bundesrepublik neben dem großen Geber USA hinaus.³⁴⁴⁶ Gestützt auf Lahrs Argumentation erhoffte sich das Ressort über die bundesdeutsche Untersuchung „[e]inen konkreten Ansatzpunkt für eine spätere deutsche Beteiligung“ an Projekten am Blauen Nil wie Dammbau, Elektrifizierung und Bewässerung.³⁴⁴⁷ Neben den Parallelen zum Sudan in der politischen Bewertung sowie einem Schwerpunkt auf der Wasserwirtschaft am Nil sticht eine weitere Ähnlichkeit bei der Herangehensweise der Akteure beim Anlaufen der Entwicklungshilfe ins Auge: Die bundesdeutsche Botschaft Addis Abeba unterhielt wie die Vertretung in Khartum eigenständige Kontakte zur westdeutschen Wirtschaft.³⁴⁴⁸

Bei seinem Besuch in der Bundesrepublik im Sommer 1959 setzte Kaiser Haile Selassie neue Akzente, mit denen die Bonner Ministerialbürokratie ihre bisherigen Überlegungen „in Einklang bringen“ musste.³⁴⁴⁹ Das äthiopische Staatsoberhaupt nutzte seinen privaten Aufenthalt in Baden-Baden zu einem weiteren Treffen mit dem im Auswärtigen Amt für Han-

³⁴⁴⁵ Bundeskanzleramt-Referat 6 am 23.02.1959 an Adenauer über Äthiopien und Tanasee-Projekt, in: BArch B 136/2522.

³⁴⁴⁶ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁴⁴⁷ Vgl. AA-416 am 18.02.1959 u.a. an BMWi, BMELF und BMF über „wasserwirtschaftlich[e] Untersuchungen im Quellgebiet des Blauen Nils“ mit Bezug auf die Sitzung des IRA-TH am 13.02.1959, in: BArch B 136/2522.

³⁴⁴⁸ So schrieb die Wirtschaftsabteilung der Botschaft direkt an einen Obergeringenieur der Siemens-Schuckertwerke AG in Erlangen über „[w]asserwirtschaftliche Projekte in Äthiopien“. Sie ergriff damit offenbar die Initiative, denn einleitend erwähnte sie als Bezug lediglich einen Briefwechsel aus dem Jahr 1956. Eine Chance sah sie darin, dass im Marineministerium ein westdeutscher Hafenbauingenieur arbeitete, so dass zumindest „kleinere Unteraufträge ... in deutsche Hände“ gegeben würden. Zu diesem Zweck unterhielt die Botschaft Kontakte zum Leiter der jungen Abteilung Wasserwirtschaft im Ministerium für Öffentliche Arbeiten. Vgl. den Brief der Wirtschaftsabteilung der Botschaft Addis Abeba vom 05.02.1959 (Abschrift), in: BArch B 136/2522.

³⁴⁴⁹ Vgl. den undatierten Ergebnisbericht über die Sitzung des „Interministeriellen Referentenausschusses für Entwicklungsländer“ am 12.08.1959 im AA, in: PA AA B 34, Bd. 122.

delspolitik zuständigen stellvertretenden Staatssekretär Dittmann.³⁴⁵⁰ Der Kaiser zeichnete unter Verwendung eines Anachronismus ein düsteres Bild seines eigenen Landes, womit er möglicherweise einer angenommenen Erwartungshaltung seines Gastgebers entgegenzukommen versuchte:

„Er sei zu der Erkenntnis gekommen, daß das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung seines völlig zurückgebliebenen und teilweise noch im Stadium des Mittelalters befindlichen Landes unverzüglich, und zwar im großen Stil, in Angriff genommen werden müsse. Er habe den großen Wunsch, daß diese Aufgabe von der Bundesregierung übernommen werde. Er schätze das deutsche Volk, seine Zuverlässigkeit und seine Tüchtigkeit und sei überzeugt, daß die wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung seines Landes bei uns in den besten Händen liegen werde.“³⁴⁵¹

Den in Bonn bekannten Gedanken, dass es auf die Geschwindigkeit der Unterstützung ankäme, bediente der Kaiser ebenfalls. Er selbst entschuldigte das langsame Tempo der Bundesrepublik, für das er deren System als „parlamentarisch[e] Demokrati[e]“ verantwortlich machte, denn „[e]s dauere oft Monate und Jahre, bis man eine Antwort bekomme, und diese sei dann häufig noch an viele Vorbehalte geknüpft. Er habe aber keine Zeit mehr zu verlieren.“ Auf diese Weise stellte das äthiopische Staatsoberhaupt heraus, dass eine Annahme sowjetischer Entwicklungshilfe keine politische oder ideologische Entscheidung bedeuten musste, sondern die Konditionen der Maßnahmen und die Schnelligkeit ihrer Umsetzung für ihn von Interesse waren: „Die Diktatoren hätten es offensichtlich leichter.“ Wofür sich der Kaiser beträchtliche bundesdeutsche Entwicklungshilfe erhoffte, betraf nunmehr die Stadt Bahar Dar am Südufer des Tanasees. Dittmann kannte „die sehr anspruchsvollen Pläne für die neue Stadt“ aus eigener Anschauung von seinem Aufenthalt in Äthiopien im März desselben Jahres. Zwar lobte er die Lage des „kleinen Dorf[s]“, konnte sich aber nicht vorstellen, „wovon die dort anzusiedelnden Menschen mangels jeder Industrie überhaupt leben sollen“. Daneben schwebten dem Kaiser zwei Infrastrukturprojekte und weitreichende Unterstützung des Bildungswesens vor. Zwar bezeichnete er selbst seine Vorstellungen als „sehr umfangreiche Wünsche“, erhoffte jedoch eine Antwort „so schnell wie möglich“, denn:

³⁴⁵⁰ Der stellvertretende AA-StS Herbert Dittmann dokumentierte seine Zusammenkunft mit Kaiser Haile Selassie am 07.08.1959 in Baden-Baden ausführlich. Vgl. die Aufzeichnung vom 10.08.1959 an von Brentano, in: BArch B 136/2523.

³⁴⁵¹ Ibid.

„Er bitte den Herrn Bundeskanzler, dessen Arbeit und Erfolge er aufrichtig bewundere, bei der Entscheidung zu berücksichtigen, daß es sich für die Bundesregierung letzten Endes darum handele, einen Freund zu behalten oder zu verlieren. Es liege ihm fern, mit dieser Bemerkung irgendeinen Druck auszuüben, aber die Situation sei für ihn nun einmal so, daß ihm diese Alternative in ihrer ganzen schweren Konsequenz gestellt sei.“³⁴⁵²

Der stellvertretende Staatssekretär Dittmann fürchtete, dass die Sowjets, die sich schon in Guinea „eingenistet haben“, bei einer Etablierung in Äthiopien „den ganzen nordafrikanischen Kontinent in die Zange nehmen“ könnten. In seinen Augen blieb der Bundesregierung „[a]us politischer Sicht“ daher nur die Möglichkeit der umfassenden Hilfeleistung, auch wenn aus wirtschaftlicher Perspektive „erhebliche Bedenken“ bestehen müssten, denn „[f]ast sämtliche von ihm genannten Projekte sind unproduktiv; sie stärken nicht die Wirtschaftskraft des Landes, sondern zehren an ihr.“ Skepsis brachte der Vertreter des Auswärtigen Amts zudem dem politischen System in Äthiopien entgegen, da Experten anderer Nationen „Erfahrungen“ gemacht hätten, die er als keineswegs „ermutigend“ einstufte. Falls sie in der Gunst des Kaisers stünden,

„werden sie von der misstrauischen und selbstbewußten Herrenschicht der Amharen durch Intrigen lahmgelegt. Nur ganz vereinzelte Europäer haben sich bisher durchsetzen können. Auch der Kaiser ist nicht sehr standfest und wechselt häufig seine Pläne.“³⁴⁵³

Nichtsdestotrotz vertrat Dittmann die Überzeugung, das äthiopische Staatsoberhaupt „nicht abweisen [zu] dürfen“³⁴⁵⁴. In diese Richtung zielte ein Brief von Brentanos an Adenauer, mit dem er Dittmanns Aufzeichnung an das Bundeskanzleramt schickte. Ihn beschäftigte das sowjetische Angebot, das der Kaiser erwähnt hatte. „Weder die Bundesrepublik noch ein anderes europäisches Land sind in der Lage, aus eigenen Mitteln und aus eigener Kraft in solche Angebote einzutreten“, appellierte er an den Bundeskanzler. „Ich glaube, daß die NATO sich mehr als seither mit diesen Fragen beschäftigen müßte.“³⁴⁵⁵ Der Bundesaußenminister nahm Äthiopien also zum Anlass, eine Unterstützung der Entwicklungsländer als Bündnisleistung zu bewerben. Adenauer erklärte sich mit beidem – einem Brief an Kaiser Haile Selassie und einer Besprechung in Bonn –

³⁴⁵² Ibid.

³⁴⁵³ Ibid.

³⁴⁵⁴ Ibid.

³⁴⁵⁵ Von Brentano am 21.08.1959 an Adenauer, in: BArch B 136/2523.

einverstanden.³⁴⁵⁶ Dazu beigetragen haben mag die Einschätzung Globkes, die an die Dittmanns erinnert:

„Die äthiopischen Pläne sind offenbar nicht ganz durchdacht. Es genügt aber nicht, sie als unwirtschaftlich zu erklären und nur teilweise Hilfe zu gewähren, wenn man den Russen entgegentreten will. Man muß den Äthiopiern bei der Planung helfen und dann einen wirtschaftlich vernünftigen Aufbauplan finanzieren.“³⁴⁵⁷

Im Ost-West-Konflikt sollte also keinesfalls über bloße Zahlungen an Entwicklungsländer, sondern dank einer als „wirtschaftlich vernünfti[g]“³⁴⁵⁸ eingestuften Unterstützung gepunktet werden. Die Einigkeit zwischen den Ressorts, in den angesprochenen Dimensionen nicht „allein“³⁴⁵⁹ helfen zu können, stand indes nicht der Überzeugung im Weg, „verstärkte Hilfsmassnahmen im Rahmen ihrer derzeitigen Leistungsfähigkeit“ einzuleiten.³⁴⁶⁰ Auch auf Adenauer machte die Berichterstattung des Auswärtigen Amts Eindruck. Das Bundeskanzleramt instruierte Ende September 1959, „dass die äthiopischen Pläne und Vorschläge gewissenhaft untersucht werden und die danach förderungswürdigen Vorhaben grosszügig bedacht werden.“³⁴⁶¹ Äthiopien stehe für den Kanzler nun auf der Liste möglicher „Schwerpunkt[e]“ der Bonner Entwicklungshilfe.³⁴⁶² Zu diesem Zeitpunkt war bereits bekannt, dass keine Übereinkunft im Bündnis zu erwarten war, wie die Kosten für die Wünsche des Kaisers untereinander aufgeteilt werden könnten. Das Auswärtige Amt ließ seine Botschaften in London, Paris, Rom und Washington vorschlagen, die Unterstützung für Äthiopien „im Nato-Rahmen“³⁴⁶³ zu thematisieren. Allerdings stießen die Auslandsvertretungen mit der Idee auf wenig Gegenliebe. Großbritannien und Italien hatten von der Einbeziehung der NATO „im allgemeinen, die USA eindeutig abgeraten“. Alle hießen jedoch eine bundesdeutsche Hilfe

³⁴⁵⁶ Vgl. das FS Nr. 50 vom 30.08.1959 aus Cadenabbia, in: BArch B 136/2523. Sobald er und von Brentano wieder in Bonn wären, „werden wir eine Besprechung über die Lage halten müssen.“

³⁴⁵⁷ Handschriftliche Notiz Globkes vom 24.08.1959 auf dem Brief von Brentanos vom 21.08.1959 an Adenauer, in: BArch B 136/2523. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁴⁵⁸ Ibid.

³⁴⁵⁹ Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 10.09.1959 an AA-StS, in: BArch B 136/2523. Die Aufzeichnung lag auch von Brentano vor.

³⁴⁶⁰ Vgl. *ibid.*

³⁴⁶¹ Bundeskanzleramt-MinDir Vialon am 30.09.1959 an BMWi-MinDig Henckel sowie BMF-MinDir Korff, in: BArch B 136/2523.

³⁴⁶² Vgl. *ibid.*

³⁴⁶³ Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 10.09.1959 an AA-StS, in: BArch B 136/2523.

für Äthiopien gut.³⁴⁶⁴ Die Rückmeldungen ermutigten die Bundesregierung dazu, sich stärker in diesem Land am Horn von Afrika zu engagieren, allerdings ohne in Aussicht zu stellen, die Kosten zu splitten. Es ist anzunehmen, dass das Auswärtige Amt keinesfalls von den abschlägigen Antworten überrascht wurde. Ihm musste aufgrund früherer Gespräche über die Abwehr der sogenannten Wirtschaftsoffensive des Ostblocks geläufig gewesen sein, dass innerhalb der NATO zwar geheime Gespräche zu diesem Themenkomplex geführt werden konnten, nach außen aber jeder Eindruck einer Kooperation im westlichen Verteidigungsbündnis in der Entwicklungshilfe vermieden werden sollte. Das Auswärtige Amt hatte daher schon im Frühjahr 1956 den Einfall verworfen, zur Finanzierung bilateraler Großprojekte einen „Sonderplafond“ bei der NATO anzulegen.³⁴⁶⁵ Wieso also die Nachfrage zur Kooperation „im Nato-Rahmen“³⁴⁶⁶ im Fall Äthiopien? Eine schlüssige Erklärung wäre, dass die Zustimmung der Verbündeten zu einer umfassenderen Unterstützung Äthopiens durch die Bundesrepublik eingeholt werden sollte, um dessen enge Anbindung an die USA nicht zu übergehen. Möglicherweise ließ eben diese besondere Beziehung zwischen den beiden Staaten auf eine Übernahme von Bitten des Kaisers hoffen, da nicht nur das allgemeine Anliegen, sondern konkrete Projekte der Wunschliste kommuniziert wurden. Wie der Brief des Bundeskanzleramts an das BMF belegt, legitimierte das Auswärtige Amt mit seiner Umfrage in den westlichen Hauptstädten zudem, höhere bilaterale Aufwendungen einzukalkulieren, für die neue Finanzierungswege erschlossen werden mussten.

Welche Bedeutung die Bundesregierung Äthiopien Ende der 1950er-Jahre beimaß, ist ebenfalls daran abzulesen, dass das Auswärtige Amt dessen Hauptstadt als Veranstaltungsort für seine erste Botschafterkonferenz zu Afrika auserkor. Sorge bereitete zwar die enge Verbindung des Landes zu Jugoslawien, zu dem es „beinahe eine Herzensfreundschaft“³⁴⁶⁷ unterhielt, wie Staatssekretär van Scherpenberg formulierte. Dennoch sollte das Ressort Nachsicht walten lassen: Obwohl Jugoslawien als eindeutig kommunistisch galt und die Bundesrepublik seit zwei Jahren keine diplomatischen Beziehungen mehr dorthin unterhielt, wollte der Staatssekretär gegenüber Afrika „sehr pragmatisch“ denken und handeln. LR Dencker

³⁴⁶⁴ Vgl. *ibid.*

³⁴⁶⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-400 vom 09.04.1956 (Entwurf), in: PA AA B 58-407, Bd. 10.

³⁴⁶⁶ Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 10.09.1959 an AA-StS, in: BArch B 136/2523.

³⁴⁶⁷ Undatiertes Protokoll zur Botschafterkonferenz vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

von der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba brachte derweil erneut die Religion ins Spiel: Äthiopien sei „der einzige christliche Staat im überwiegend mohammedanischen Ostafrika“ und daher „an sich ein natürlicher Verbündeter des Westens.“ Der Bundesrepublik schrieb er dabei eine herausragende Rolle zu, weil sie „ein ganz besonders Ansehen“ genieße. Dafür verantwortlich machte Dencker neben „den bekannten objektiven Gründen“ eine „emotionale“ Verbindung in der Form, dass „[d]ie soldatischen Äthiopier“ sich mit einem „angeblich soldatische[n] deutsche[n] Volk“ identifizierten, dessen „Tapferkeit und Tüchtigkeit“ geschätzt werde. Hinzu komme „spontan[e] Sympathie für den ‚nur gewaltiger feindlicher Übermacht Unterlegenen‘.“ Wieso Deutschland den Zweiten Weltkrieg verloren hatte, sei „gleichgültig“. Selbst Hitler werde für seine „materielle Hilfe“ in der Zeit italienischer Besatzung „als ein Freund Äthiopiens“ gepriesen. Nach dem Besuch in der Bundesrepublik 1954 habe der Kaiser, der „[a]ls der große Erneuerer seines Landes in die Geschichte einzugehen“ plane, wiederholt gesagt, „er wolle ‚den gesamten Aufbau seines Landes nur mit Deutschland zusammen bezwingen‘“. Als Problem führte Dencker an, dass das äthiopische Staatsoberhaupt zu „wenig Sinn für Maß und reale Möglichkeiten besitzt.“ Somit würden sich „seine unerfüllbaren Hoffnungen schließlich in Enttäuschung“³⁴⁶⁸ verwandeln. Eine fast zeitgleich in Äthiopien eintreffende Delegation aus der Bundesrepublik arbeitete dagegen an.³⁴⁶⁹ Knapp zwei Wochen später wurde trotz einiger Hürden „weitgehende Übereinstimmung erzielt“³⁴⁷⁰, so dass am 09.11.1959 ein gemeinsames Protokoll unterzeichnet wurde. Unterschiedliche Auffassungen stellten sich bei der Verwendung der geschenkten einen Million DM für das Gesundheitswesen heraus. BMF-Abteilungsleiter Korff, der die Delegation aus der Bundesrepublik leitete, ging nur ungern auf die erneut vorgetragene Bitte ein, damit ein neues Krankenhaus in Bahar Dar zu finanzieren. Er sah sich aber dazu gezwungen, weil es bereits im Frühjahr gegenüber dem stellvertretenden

³⁴⁶⁸ Ibid.

³⁴⁶⁹ Unter BMF-Abteilungsleiter Korff verhandelten ab dem 20.10.1959, zwei Tage nach der Botschafterkonferenz, zwei Referenten des AA und je ein Vertreter von BMWi sowie BM Verkehr mit der äthiopischen Regierung. Ergänzt wurde die Runde der Ministerialbeamten von einem Angehörigen der Ständigen Konferenz der Kultusminister und einem Städteplaner. Vgl. den Vermerk von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 22.10.1959, in: BArch B 136/2523.

³⁴⁷⁰ Abschlussbericht von BMF-MinDir Korff vom 11.11.1959 über die Delegationsreise nach Äthiopien, in: BArch B 136/2523. Der „Delegationsbericht Nr. 4“ wurde am 13.11.1959 an das Bundeskanzleramt gesandt. Knapp einen Monat später wurde dem Kanzler eine anderthalbseitige Zusammenfassung vorgelegt. Vgl. die Aufzeichnung von Bundeskanzleramt-Referat 6 vom 10.12.1959 mit Projektauflistung, in: BArch B 136/2523.

Staatssekretär Dittmann ins Gespräch gebracht worden war.³⁴⁷¹ Das Protokoll legte Projekte im Bereich Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, Tourismus, Verwaltung, Stadt- und Industrieplanung sowie Agrarwirtschaft fest, die weitgehend jenen Vorstellungen entsprachen, die der Kaiser im Frühjahr 1959 in der Bundesrepublik übermittelt hatte.³⁴⁷² Obwohl der am 17.03.1959 schriftlich zugesagte Bürgschaftsplafond von 30 Mio. DM erst mit sieben Millionen DM belegt war, wurde er – ebenfalls auf drei Jahre befristet – um 50 Mio. DM aufgestockt. Dies führte Delegationsleiter Korff zur Rechnung, mit Hermes-Bürgschaften und Zahlungen aus dem Entwicklungsfonds stehe die Bundesregierung Äthiopien mit über 100 Mio. DM bei. Dass ihm besonders daran gelegen war, seine Verhandlungspartner zufrieden zu stellen, zeigt sich darin, dass er unterschiedliche Grade der Dankbarkeitsbezeugungen der äthiopischen Gesprächspartner vermerkte.³⁴⁷³

Ende der 1950er-Jahre hatte sich die Bundesregierung somit für ein umfangreiches Engagement im äthiopischen Gesundheitswesen verpflichtet,³⁴⁷⁴ wenn auch zögerlich. Denn anstatt sich, wie sie ursprünglich plante, auf ein Vorhaben – das Haile Selassie-Krankenhaus in Addis Abeba – zu konzentrieren, gab sie den zum Teil vom Kaiser persönlich vorgetragenen Wünschen nach und versuchte nicht, aktiv eine abweichende Position zu vertreten.³⁴⁷⁵ In der Folge wurde die Summe von 800.000 DM, die

³⁴⁷¹ Daher „blieb keine andere Möglichkeit, als diesem Wunsch des Kaisers Rechnung zu tragen und die Beeinträchtigung der Arbeiten des Leprosariums [sic!] und der Leistungsfähigkeit des Haile Selassie-Krankenhauses, die beide unter Leitung von deutschen Ärzten stehen, in Kauf zu nehmen.“ Vgl. den Abschlussbericht von BMF-MinDir Korff vom 11.11.1959 über die Delegationsreise nach Äthiopien, in: BArch B 136/2523.

³⁴⁷² Außerdem sagte die bundesdeutsche Delegation „die grundsätzliche Bereitwilligkeit“ zur Investitionsförderung zu, ohne dass „Bodenrechte“ gesetzlich festgeschrieben waren. „Diese Erklärung konnte unbedenklich abgegeben werden, da Äthiopien auf wirtschaftlichem Gebiet noch völliges Neuland darstellt.“ Vgl. *ibid.*

³⁴⁷³ Während Außenminister Deressa sich nur „in den Grenzen der üblichen Höflichkeit“ bedankte, hätte sich der Kaiser ebenso herzlich geäußert wie der Minister für das Gesundheitswesen, dem auf äthiopischer Seite die Delegationsleitung oblag. Vgl. *ibid.*

³⁴⁷⁴ Während acht der weltweit 17 dem Gesundheitsbereich gewidmeten Bonner Projekte auf Afrika entfielen, konnte Äthiopien mit drei solcher Maßnahmen mehr auf sich vereinen als die anderen bedachten Staaten. Für die VAR, Liberia, Ghana, Tunesien und Guinea war bzw. sollte je ein solches Vorhaben angestoßen werden. Vgl. die undatierte Aufzeichnung „Technische Hilfeleistung für Entwicklungsländer“, in: PA AA B 110, Bd. 214. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁴⁷⁵ Vgl. die Tabelle vom 20.10.1959 über die bei AA-407/4 „anhängigen Projekte“, in: PA AA B 110, Bd. 214. Hervorhebung gemäß Quelle. Vgl. zudem die Übersicht von AA-407 vom 27.10.1959 „über die in Afrika durchgeführten, in Angriff genommenen oder im Stadium der Planung begriffenen Entwicklungsprojekte“, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 440.

für Planungen am Tanasee gedacht gewesen war, auf die „Planung und Anfertigung ausschreibungsreifer Unterlagen“ auf dem Gesundheitssektor umgelenkt.³⁴⁷⁶ Die Region profitierte davon weiterhin indirekt über das geplante Krankenhaus in der Stadt Bahar Dar am Tanasee. Allein wegen finanzieller Grenzen übertrug die Bundesregierung somit nicht jeden Wunsch aus Äthiopien auf ihre To-do-Liste, orientierte sich bei der Projektauswahl jedoch weitgehend daran, was als Priorität des Kaisers galt. In den folgenden Jahren rang diese Herangehensweise den Bundesministerien einige Kompromisse ab, was so weit führte, dass sie es in Einzelfällen mit Erleichterung aufnahm, wenn die äthiopische Regierung einem anderen Staat als der Bundesrepublik den Auftrag über Entwicklungsvorhaben erteilte – auch wenn der Konkurrent Jugoslawien hieß.

3.2.2. Die frühe Entdeckung der Grenzen Somalias

Während für Äthiopien Anfang der 1960er-Jahre lediglich ein lieferungebundener Investitionskredit für die dortige Entwicklungsbank in Höhe von drei Millionen DM vorgemerkt war, dessen vertragliche Vereinbarung und Auszahlung allerdings nie realisiert wurde, wurde für Somalia eine im Vergleich bemerkenswerte Kapitalhilfe von 25 Mio. DM beschlossen.³⁴⁷⁷ Diese Kreditsumme sollte ebenfalls in einen lieferungebundenen Investitionskredit für eine Entwicklungsbank, aber auch in Textil- und Fischereiprojekte sowie den Straßenbau fließen.³⁴⁷⁸ Damit spielte die Bundesregierung nach eigenem Bekunden in der ersten Liga der Gebernationen in Somalia mit,³⁴⁷⁹ und zwar unter wohlwollendem Blick der US-Regie-

³⁴⁷⁶ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 18.05.1962 an den IRA-TH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁴⁷⁷ Die Summe wurde in drei Schritten aufgestockt: Am 17.03.1961 stimmte der IRA-KH unter BMF-Vorbehalt einem Darlehen von 15 Mio. DM zu, das der Lenkungsausschuss am 07.04.1961 auf 20 Mio. DM und der IRA-KH wiederum am 26.05.1961 auf 25 Mio. DM erhöhte. Vgl. das BMWi-Ergebnisprotokoll vom 17.04.1961 über die 11. Sitzung des Lenkungsausschusses am 07.04.1961, in: BArch B 213/1516; Auszug aus dem Protokoll über die Sitzung des IRA-KH am 26.05.1961 sowie eine BMWi-Vorlage vom 23.08.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁷⁸ Vgl. die BMWi-Aufstellung vom 15.02.1962 über den Stand der Kapitalhilfe-Zusagen zum 31.12.1961 (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 344.

³⁴⁷⁹ Die Länderaufzeichnung vom 07.05.1962 nannte Dollar-Summen, die verschiedene andere Staaten bisher an Somalia gegeben hatten. Um welchen Zeitraum es sich handelte, und ob es um Kredite oder Geschenke ging, ist aus der Länderaufzeichnung nicht eindeutig ersichtlich. Bemerkenswert ist aber, dass die UdSSR sich mit einem Kreditangebot über angeblich 53 Mio. US-Dollar auf den ersten Platz gespielt hatte; auch der in Aussicht gestellte Zinssatz von 2,5% wurde registriert. Die Werte von USA (knapp sieben Millionen US-Dollar) und Großbritannien (knapp acht Millionen US-Dollar) nahmen sich dagegen

rung, die sich stärker an Äthiopien gebunden sah.³⁴⁸⁰ Nicht einmal ein Jahr nach der Unabhängigkeit des Landes zeigte sich das Auswärtige Amt daher überzeugt, dass die Bundesrepublik in Somalia „[h]öchstes Ansehen neben oder vor der Sowjetunion, Tschechoslowakei, Sudan und Ägypten“³⁴⁸¹ genoss. Aus der Botschafterkonferenz für Nahost, bei der ebenfalls das Horn von Afrika behandelt wurde, zog Staatssekretär Carstens am 10.04.1962 sogar das Fazit, die Bundesrepublik genieße in diesem Raum „außergewöhnliche Sympathie“, da sie „als bestes Land für die Wirtschaftshilfe angesehen“ sei.³⁴⁸² Allerdings empfand das AA die eigene Entwicklungshilfe, die in Somalia hinter derjenigen von UdSSR, USA und Italien quantitativ auf Rang vier stand, auch als Risiko. Zwar hätten Hilfsversprechen neben persönlichen Kontakten und Besuchsreisen die bilateralen Beziehungen intensiviert, so die Annahme. Zugleich wurde als Kehrseite gefürchtet, dass Verzögerungen oder eine versäumte Umsetzung von Versprechen „schädlich für unser Ansehen“³⁴⁸³ sein könnten. Gegenüber der Regierung in Mogadischu kam ein Aspekt hinzu: Entscheidender als die Entwicklungshilfe erschien der Ostabteilung des Auswärtigen Amts, dass die „Spaltung Deutschlands“ von der Regierung in Mogadischu „in Parallele“ zur eigenen Lage verstanden wurde, so dass das bilaterale Verhältnis „mehr von politische[n] Gründe[n]“ als Hilfsleistungen geprägt werde.³⁴⁸⁴ Ebensolche gleichsetzenden Vergleiche wurden für die Bundesregierung jedoch rasch zum Problem.

Zum vorderen Platz der Bundesrepublik beim Vergleich der Geber nach Höhe der Summen trug hauptsächlich ihre Kapitalhilfe bei. Während die

und auch im Vergleich mit einem Angebot der VAR bescheiden aus. Vgl. die Länderaufzeichnung zu Somalia vom 07.05.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁸⁰ Das State Department war laut bundesdeutscher Botschaft in Washington „ueber die dilatorische behandlung“ somalischer Wünsche nach Entwicklungshilfe durch die italienische Regierung „enttauscht.“ Um die eigene Stellung in Äthiopien „nicht zu gefaehrdn“, wollte sich die US-Regierung in Somalia zurückhalten, und hoffte daher auf andere Geber wie die Bundesregierung. Vgl. das verschl. FS Nr. 1256 vom 02.06.1961 aus Washington (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 2.173A.

³⁴⁸¹ Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“ (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 381. Zu diesem Schluss kam das AA aufgrund des bereits zitierten Runderlasses, mit dem „alle diplomatischen Auslandsvertretungen“ aufgefordert worden waren, die Entwicklungshilfe im Gastland zu beurteilen. Auf diese Weise sollte eruiert werden, wie Bonner Zusagen und Projekte zum „Ansehen“ der Bundesrepublik beitrugen. Vgl. den Runderlass vom 11.04.1962, in: PA AA B 1, Bd. 381.

³⁴⁸² Zitiert nach AAPD 1962, II, Dok. 169, Fußnote 2.

³⁴⁸³ Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“ (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 381.

³⁴⁸⁴ Vgl. *ibid.*

Technische Hilfe in Äthiopien bereits Mitte der 1950er-Jahre starten konnte, setzte sie in Somalia erst 1961 ein, so dass sich ein quantitatives Übergewicht der zeitgleich voranschreitenden Kapitalhilfe einstellte.³⁴⁸⁵ Die vergleichsweise hohe Rahmenzusage, deren größter Anteil dem Straßenbau gewidmet wurde, stand eigentlich im Widerspruch zu einem Bonner Grundsatz. Denn als zum Teil ehemaliges italienisches Treuhandgebiet gehörte Somalia zu den EWG-Assoziierten, denen gegenüber sich die Bundesregierung zugunsten der Gemeinschaft und dem zumeist französischen Mutterland mit bilateraler Hilfe eher zurückhalten wollte. In Somalia entschieden sich die Bonner Ressorts dennoch für ein ebenfalls bilaterales Kapitalhilfe-Engagement, behielten aber den Europäischen Entwicklungsfonds bei der Auswahl der bilateralen Maßnahmen im Hinterkopf – nicht zuletzt dank somalischer Akteure. So bat der Industrie- und Handelsminister bereits ein knappes Jahr nach der Unabhängigkeit seines Landes, anlässlich des Besuchs in der Bundesrepublik in der zweiten Maihälfte 1961, um Fürsprache bei der EWG, weil Somalia dort „sehr vernachlässigt werde“³⁴⁸⁶. Die Regierung in Mogadischu wünschte sich insbesondere Finanzhilfe für insgesamt ca. 150 Mio. DM für den Bau von sechs Straßen. Das Anliegen wurde dadurch gestützt, dass eine bundesdeutsche Regierungsdelegation „zur Einführung der ersten Sachverständigen in Somalia“ im späten Februar 1961 ausgerechnet diesen Bereich als „das mit Abstand wichtigste Projekt Somalias“ eingestuft hatte.³⁴⁸⁷ Damit

³⁴⁸⁵ Die Projekte der Technischen Hilfe folgten dem zu diesem Zeitpunkt dominanten Ansatz, Experten zu entsenden. Sie wurden für die Bereiche Fischerei- und Fleischwirtschaft, Textilverarbeitung, technisches Erziehungswesen, Straßenbau und Forstwesen entsandt. Eine Ausnahme von der unausgesprochenen Sachverständigen-Regel stellte eine motorisierte Seuchenbekämpfungsgruppe dar, die nicht nur den negativen Erfahrungen mit den anfangs gerne verschenkten Kleinomobilen geschuldet gewesen sein muss, sondern als Reaktion auf eine Flutkatastrophe zustandekam, um „Überschwemmungsfolgen“ einzugrenzen. Vgl. den Ergebnisbericht vom 21.12.1961 über die Sitzung des IRA-TH am 20.12.1961, in: BArch B 213/1550; Länderaufzeichnung zu Somalia vom 07.05.1962, in: BArch B 136/2997. Auf Experten wurde zwar auch später gesetzt, aber abgesehen von der Planung der Straße Chisimaio-Gelib, die mit Kapitalhilfe gebaut werden sollte, waren sie eher als Lehrer und Kräfte vor Ort gedacht denn als kurzzeitig anwesende Sachverständige, deren Aufgabe sich im Schreiben von Studien für Regierung oder Behörden erschöpfte. So war Mitte 1962 die Entsendung von zwei Rundfunk- sowie zwei Tonfilmtechnikern, einem Druckereifachmann sowie von Genossenschaftssachverständigen beabsichtigt, zudem die Errichtung einer Technischen Schule. Vgl. die Länderaufzeichnung zu Somalia vom 07.05.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁸⁶ BMWi-Vorlage vom 16.11.1961 an den IRA-KH über das Straßenbauprojekt Gelib-Chisimaio, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Zu Schaffung, Organisation und Tätigkeit des EEF vgl. *Vahsen*: Eurafrikanische Entwicklungskooperation, S. 138-152, 165-184.

³⁴⁸⁷ Vgl. den undatierten BMWi-Antrag an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

war die Haltung der Ressorts, den Straßenbau in Somalia in den gemeinschaftlichen Aufgabenbereich zu rücken und als Angelegenheit der Infrastrukturförderung im Rahmen des Europäischen Entwicklungsfonds zu werten, von zwei Richtungen aus herausgefordert.³⁴⁸⁸

In der Folge verlief die Diskussion zum Straßenbau in Bonn alles andere als einhellig. Im Herbst 1961 bemühte sich das BMWi daher, eine gedankliche Einordnung der Straßenbauprojekte in die Zuständigkeit des EEF aufzuheben: Da Somalia von der EWG als Kreditgeber wenig zu erwarten habe, müsse die Bundesregierung einspringen. Die Ressorts erörterten die Übernahme eines Straßenbauprojekts also nicht in Konkurrenz zum Aufgabenspektrum des EEF, sondern in dessen Ergänzung und zum Ausgleich einer europäischen Nachlässigkeit. Konkret stand aufgrund eines Vorschlages des somalischen Ministeriums für öffentliche Arbeiten und Verkehr eine 117 km lange Straße von Gelib zur Hafenstadt Chisimaio als „vordringlich“ an.³⁴⁸⁹ Die USA finanzierten den Ausbau des dortigen Hafens, was die somalische Regierung dadurch austarierte, dass sie UdSSR-Hilfe für den Hafen Berbera annahm.³⁴⁹⁰ Nunmehr hätte es die Bundesrepublik übernommen, für „die wichtigste Zufahrtsstraße“³⁴⁹¹ nach Chisimaio aufzukommen. Ob die Idee, Ausrüstungshilfe für die Armee mit der Abnahme von Bananen zu koppeln, relevant für die Bonner Entscheidungen im Straßenbau war, ist den Akten nicht zu entnehmen. Sie verweist jedoch ebenfalls auf die Bedeutung, die dem Bananenexport für Somalias Entwicklung zugeschrieben wurde. Nach Meinung der Bundesressorts trug der Bau des Straßenabschnitts zum einen „zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung eines der wichtigsten Anbaugebiete des Landes“ bei. Zum anderen stütze das Vorhaben das Land, das „gegenwärtig Angriffspunkt einer östlichen Wirtschaftsoffensive“ sei, ohne dass seine Regierung sich davon beeindruckt lasse. Diese Haltung sollte die Bundesregierung fördern, indem „[d]en kommunistischen Expansionsbestrebungen des Ostblocks“ statt „materielle[m] Übertrumpfen“ ein „schnelles Zugreifen bei lebenswichtigen Projekten“ entgegengesetzt würde.³⁴⁹² Dennoch zeigte sich der Unterausschuss für Kapitalhilfe vorerst

³⁴⁸⁸ Auszug aus dem Protokoll über die Sitzung des Lenkungsausschusses am 07.04.1961, in: BArch B 136/2997. Vgl. das BMWi-Ergebnisprotokoll vom 17.04.1961 über die 11. Sitzung des Lenkungsausschusses am 07.04.1961, in: BArch B 213/1516.

³⁴⁸⁹ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 16.11.1961 an den IRA-KH, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁹⁰ Vgl. *Lefebvre: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal*, S. 627.

³⁴⁹¹ BMWi-Vorlage vom 16.11.1961 an den IRA-KH, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁹² Vgl. *ibid.*

nicht von der Förderungswürdigkeit des Projekts überzeugt, sondern wünschte vom Länderreferat des BMWi weitere Informationen, vor allem aus der EWG-Kommission und den USA. Das Bundesministerium für Verkehr legte Wert darauf, vor einer Entscheidung den Bericht der Straßenbauexperten abzuwarten, während dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung Details „über die Arbeits- und Sozialverhältnisse (Arbeitsmarktlage)“³⁴⁹³ fehlten. Im BMWi wurde einer ablehnenden Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungsländer, also bundesdeutschen Wirtschaftsvertretern, die Schuld für „diese aufschiebende Beschlußfassung“ gegeben.³⁴⁹⁴ Auf jeden Fall belegen die dilatorische Haltung und die Nachfrage nach weiteren Informationen für eine ausreichend fundierte Entscheidung, dass Bonner Ministerialbeamten vom Kalten Krieg-Ruf unbeeindruckt bleiben konnten und die Vorlagen von ihrem jeweiligen Politikfeld ausgehend bewerteten.

Auch im Zusammenhang mit den anderen Projekten der Kapitalhilfe für Somalia ergaben sich Schwierigkeiten grundsätzlicher Art. Insbesondere die Bedingungen für das Darlehen an die Entwicklungsbank *Credito Somalo* in Höhe von fünf Millionen DM zur Finanzierung kommerzieller Vorhaben waren umstritten.³⁴⁹⁵ Als Ausweichmöglichkeit wurde eine Konstruktion aufgegriffen, die zu einer Besonderheit in der bundesdeutschen Entwicklungshilfe für Somalia werden sollte: „die Gründung von zwei größeren gemischt deutsch-somalischen Unternehmen“. Der Unterausschuss für Kapitalhilfe beauftragte die KfW Mitte August 1961, „Direktkreditverträge“ mit derlei Firmen zu denselben Bedingungen abzuschließen, wie sie beim Kredit für die Entwicklungsbank vorgesehen worden waren; der *Credito Somalo* sollte nun nur noch ein Darlehen von zwei Millionen DM eingeräumt werden.³⁴⁹⁶ Als erstes förderungswürdiges

³⁴⁹³ BMWi-V C 6 am 13.12.1961 an AA-418 und nachrichtlich 801, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁴⁹⁴ Vgl. *ibid.*

³⁴⁹⁵ In Bonn wurde anfangs ein Zinssatz von 5 bis 5,5% bei zehn bis 15 Jahren Laufzeit vorgesehen, während die Zinsen für Infrastrukturprojekte für die restlichen 20 Mio. DM bei derselben Laufzeit zwischen 3,5 und 6% angelegt waren. Die Vorstellungen der Entwicklungsbank, für sich selbst „eine Marge von 2 – 2 ½ % [zu] beanspruchen“, konnten die Vertreter der KfW bei ihren Verhandlungen in Mogadischu im Juli 1961 zwar verstehen. Sie fanden jedoch einen „Endzins von 7 – 8 % wirtschaftlich nicht tragbar“. Im Vergleich mit den Konditionen des Ostens wäre solch ein Zinssatz für somalische Unternehmungen sogar „politisch nachteilig.“ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 23.08.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁴⁹⁶ Vgl. *ibid.* Grundlage der Erteilung des Prüfauftrags war allerdings nur eine einzige Studie, und zwar vom März des Jahres, so dass eine Reihe weiterer Untersuchungen und

Vorhaben der Kapitalhilfe in Somalia, mit dessen Prüfung die KfW beauftragt wurde, erkannte der Unterausschuss ebenfalls am 18.08.1961 die Textilfabrik eines zu gründenden deutsch-somalischen Joint Ventures an. Das Projekt einzuleiten begleitete die Ressorts schließlich die 1960er-Jahre hindurch. Um ausländische Unternehmen ohne Vorbehalte der dortigen Regierungen in Entwicklungsländer zu bringen, waren Joint Ventures als Maßnahme bereits im Herbst 1958 in das „Programm“ des Auswärtigen Amts aufgenommen worden.³⁴⁹⁷ Dass die somalische Regierung ein Teil des Firmenkapitals einbringen würde, störte die Bundesministerien nicht, obwohl das Unternehmen dadurch teilweise Staatseigentum wurde. Sich mit Dilemmata zu arrangieren, war bei Joint Ventures und der für solche Beteiligungen gegründeten Deutschen Entwicklungsgesellschaft Usus. Zahlreiche Vor- und Nachteile ließen sich finden und wurden sorgsam abgewogen. Gefürchtet wurde in Bonn vor allem, den Eindruck von „Kolonialgesellschaften neuen Stils“³⁴⁹⁸ zu erwecken und sich den Vorwurf „Neukolonialismus“³⁴⁹⁹ einzuhandeln. Darüber hinaus konnte „eine Entwicklungsgesellschaft des Bundes“³⁵⁰⁰ als Widerspruch zu denjenigen „wirtschaftspolitischen Vorstellungen“ empfunden werden, denen zufolge der Staat lediglich „den Rahmen“ für freie unternehmerische Betätigung schuf.³⁵⁰¹ Im Fall des Joint Ventures unter Einbezug der somalischen Regierung wurde argumentiert, dass die somalische Privatwirtschaft zum höheren Kapitalzuschuss noch nicht in der Lage sei, was die Bonner Ministerialbürokratie „angesichts der Armut des Landes und des Umfangs der Infrastruktur-Aufgabe durchaus glaubhaft“³⁵⁰² fand. Zudem wurde die Beteiligung der somalischen Regierung in diesem konkreten

Delegationsreisen erforderlich wurde, die immer wieder Hürden aufzeigten. Zu deren Details vgl. den KfW-Projektprüfungsbericht vom 30.11.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁴⁹⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-407 vom 01.10.1958, in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 13a. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁴⁹⁸ So formulierte es BMWi-MinDir Henkel bei der ersten Sitzung des Lenkungsausschusses am 02.12.1960. Vgl. das BMWi-Protokoll vom 05.12.1960, in: BArch B 213/1516.

³⁴⁹⁹ BMWi-Ergebnisbericht vom 24.02.1961 über die 7. Sitzung des Lenkungsausschusses am 15.02.1961, in: BArch B 213/1516.

³⁵⁰⁰ Vermerk von BMWi-V A 4 vom 16.02.1961, in: BArch B 213/3633.

³⁵⁰¹ Ibid. Ähnlich argumentierte die undatierte, „[v]orläufige Stellungnahme des BMWi zu den Vorschlägen“ des Briefs von Hans Erich Freudenberg vom 08.06.1960 an Bundeswirtschaftsminister Erhard zur Gründung einer staatlichen „Kompanie“ von Bundesrepublik und Entwicklungsland, in: PA AA B 1, Bd. 137. Zum Hassel-Plan, der nach dem schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten Kai-Uwe von Hassel benannt war und aus dem die Deutsche Entwicklungsgesellschaft hervorging, vgl. *Speich*: Kai-Uwe von Hassel, S. 190-192; *Tudyka*: Gesellschaftliche Interessen, S. 562, 606-612.

³⁵⁰² Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 27.04.1962, in: BArch B 136/2997.

Fall dadurch attraktiver, dass 1,5 Mio. DM ohne vertragliche „Zweckbindung“ geliehen werden sollten, also für „infrastrukturelle Maßnahmen“ wie Straßen-, Wasser- und Stromanschluss ausgegeben werden konnten, die „üblicherweise“ ohnehin nicht von einer privaten Firma geleistet werden sollten. Die Kapitalausstattung des Unternehmens, so wurde anfangs kalkuliert, sollte zu je gleichen Teilen von privater somalischer Seite, bundesdeutschen Privatunternehmen und der somalischen Regierung gestemmt werden. Letzterer wurde für diesen Zweck, wie erwähnt, der Betrag von 1,5 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Nach der Gründung erwartete die Firma ein weiteres Darlehen der Bundesregierung in Höhe von fünf Millionen DM.³⁵⁰³

Als zusätzliche Herausforderung bei den Darlehenskonditionen für Somalia stellte sich ebenfalls noch 1961 heraus, dass die gewünschte Rückzahlung in harter Währung schwierig war. Da das afrikanische Land ca. 80% seiner Exporte nach Italien brachte – die Bundesrepublik selbst hatte 1960 gerade einmal für 785.000 DM aus Somalia importiert –, hatte es „nur Clearing-Lire“³⁵⁰⁴ zur Verfügung, deren Umtausch in andere Währung das EWG-Mitglied Italien untersagte. „Mit diesem augenblicklichen Unvermögen der Regierung Somalias, eine DM-Rückzahlungsverpflichtung zu garantieren“, wurde die Vergabe bundesdeutscher Kapitalhilfe erschwert, aber nicht ernstlich gefährdet. Da die Bundesregierung ihren Willen zur Kreditvergabe bereits im April 1961 bekundet hatte, war die tatsächliche Leistung zu „einem Politikum“ geworden. Dass das BMWi fürchtete, „[e]in Scheitern der Verhandlungen würde zu einer tiefgreifenden Enttäuschung und entsprechenden Reaktion führen“, blieb nicht ohne Nachhall im Lenkungsausschuss. Hilfreich war, dass der Unterausschuss für Kapitalhilfe den Kompromiss entwickelt hatte, zwar auf die Rückzahlung in DM zu bestehen, aber zugleich eine Fluchtklausel zu formulieren. Die Bundesregierung sollte nämlich „eine einseitige Erklärung der somalischen Regierung“ akzeptieren,

„in der diese sich vorbehält, in Konsultationen mit der Bundesregierung einzutreten, falls Somalia seine freikonvertierbaren Währungserlöse wider Erwarten nicht so steigern kann, um die gewährten Kredite termingemäß zurückzuzahlen.“³⁵⁰⁵

³⁵⁰³ Vgl. *ibid.*

³⁵⁰⁴ BMWi-Vorlage vom 23.08.1961 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁰⁵ *Ibid.* Vgl. auch die BMWi-Vorlage vom 16.11.1961 an den IRA-KH zum Straßenbauprojekt Somalia, in: BArch B 136/2997.

Ungeachtet der geschilderten offenen Fragen schloss eine bundesdeutsche Delegation am 19.01.1962 in Mogadischu neben einem Handels- sowie einem See- und Schifffahrtsprotokoll Rahmenverträge über Kapitalhilfe und wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit ab.³⁵⁰⁶ Im Abkommen über Kapitalhilfe, das Darlehensverträge zwischen der KfW und der somalischen Regierung bis zu 25 Mio. DM vorsah, wurde ausdrücklich auf die vorausgehenden bilateralen Verhandlungen Bezug genommen.³⁵⁰⁷ Bei den Gesprächen waren als Projekte sowohl die binationale Textilfabrik, zu der bundesdeutsche Unternehmen mittels „guter, gebrauchter Maschinen“³⁵⁰⁸ beitragen sollten, als auch der in Bonn kurzfristig am 05.01.1962 zur Projektprüfung freigegebene Bau der Straße Gelib-Chisimaio bestätigt worden.³⁵⁰⁹ Der vorgemerkte Kredit über zwei Millionen DM an die bestehende Entwicklungsbank wurde zugunsten einer neu zu gründenden verlagert.³⁵¹⁰ Umstritten blieben beim Vorhaben der gemeinsamen Textilfabrik sowohl zwischen den Regierungen beider Staaten als auch zwischen den Bonner Ressorts zum einen der Zinssatz, zum anderen der Empfänger des Kredits, weil die Gefahr einer projektungebundenen Haushaltsfinanzierung gesehen wurde. Das inzwischen auf acht Millionen DM angesetzte Startkapital sollte zu 6,8 Mio. DM von somalischen Aktieneignern, darunter die Regierung selbst, gehalten werden. Für die Summe von fünf Millionen DM einen Zinssatz von 6 % zu verlangen erschien der somalischen Regierung allerdings „zu hoch.“³⁵¹¹ Ihr Industrieminister erklärte deswegen in einem Schreiben an Delegationsleiter

³⁵⁰⁶ Vgl. die Rahmenabkommen in: BArch B 136/2997. Ein Investitionsförderungsvertrag indes kam nicht zustande. Anfang 1968 gab das AA die Linie vor, die ablehnende Haltung der somalischen Regierung in diesem Punkt endgültig zu akzeptieren und sich „damit zufrieden [zu] geben.“ Das Ressort stoppte mit dieser Vorgabe einen entsprechenden Aktivismus der bundesdeutschen Botschaft in Mogadischu. Vgl. den Vermerk von AA-III B 3 vom 12.01.1968 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 823, zudem Botschaft Mogadischu am 02.12.1967 und am 08.01.1968 an AA-III B 3, in: *ibid.*

³⁵⁰⁷ In der Präambel des Vertrages heißt es: „[I]n Ausführung der Besprechungen, die im Januar 1962 in Mogadischu zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Somalischen Republik stattgefunden haben“. Vgl. den Rahmenvertrag über Kapitalhilfe vom 19.01.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁰⁸ Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 26.01.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁰⁹ Vgl. die Aufstellung von BMWi-V A 4 vom 06.11.1963 über bilaterale, langfristige Kapitalhilfe zum 31.10.1963 (VS-NfD), in: BArch B 136/2915.

³⁵¹⁰ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 26.01.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁵¹¹ Schreiben des somalischen Industrieministers vom 20.01.1962 an den Leiter der bundesdeutschen Delegation, BMWi-MinDig Martinstetter (in Übersetzung des BMWi), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

Martinstetter vom BMWi, der auch die Rahmenverträge zur Entwicklungshilfe unterzeichnete: „Wir sähen es gern, daß der Zinssatz auf einen vernünftigen Stand gesenkt wird.“ Als Empfänger des Kredits über fünf Millionen DM wollte die somalische Regierung statt der Textilfirma lieber eine Entwicklungsbank einsetzen, die wiederum das Geld an die somalische Regierung verleihen würde, damit sie auf diesem Wege Aktien kaufen konnte.³⁵¹² Dies widersprach der Vorstellung in Bonn, bei diesem Vorhaben eine spätere Förderung des Unternehmens höher zu werten denn eine Hilfe für die somalische Regierung als Anteilseigner.

Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu bemühte sich indes, den Druck für eine baldige Einigung in strittigen Punkten zu erhöhen. Mitte April 1962, drei Monate nach Abschluss des Rahmenvertrages, mahnte sie in Bonn eine „[ä]ußerste Beschleunigung Entwicklungsprojekte, insbesondere Textilfabrik,“³⁵¹³ an. Mit sichtbaren Taten in der Entwicklungshilfe sollte die Bundesregierung die somalische Zentralregierung stützen, wie der Hinweis auf die im Herbst 1962 anstehenden Gemeindevahlen zu verstehen sein dürfte. Die bundesdeutsche Vertretung wies ausdrücklich darauf hin, dass diese Wahlen über die Stabilität der Landesregierung mitentschieden, weil sie „als Probefall“ für die Parlamentswahlen 1963 gesehen wurden.³⁵¹⁴ Mitte August wiederholte die Botschaft ihre Warnung, die „stagnationsverhandlungen wirken besorgniserregend [sic!].“³⁵¹⁵ Zur Verzögerung trugen allerdings hauptsächlich Probleme mit der bundesdeutschen Privatwirtschaft bei, die bei der Textilfabrik einzubeziehen war, sich aber mit der „wertbemessung deutscher sacheinlagen“ schwer tat. Im Sommer 1962 war das versprochene Verzeichnis von gebrauchten Maschinen immer noch nicht eingegangen, obwohl die somalische Regierung es bereits „angemahnt“ hatte. Des Weiteren stand einer Einigung im Wege, dass sich die somalische Regierung mit der geforderten Streichung der Importzölle für die deutschen Maschinen nicht arrangieren wollte, weil sie keine Einnahmeausfälle im Haushalt hinnehmen wollte. Die Botschaft warnte angesichts dieser Schwierigkeiten davor, dass der „akt politisch motivierter hilfe“ dadurch gefährdet sei, dass die Privatwirtschaft Hindernisse aufbaue.³⁵¹⁶ Die Meinungsver-

³⁵¹² Vgl. *ibid.*

³⁵¹³ Verschl. Telegramm Nr. 47 vom 17.04.1962 aus Mogadischu, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵¹⁴ Vgl. *ibid.*

³⁵¹⁵ Verschl. Telegramm Nr. 82 vom 17.08.1962 aus Mogadischu, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵¹⁶ Vgl. *ibid.*

schiedenheiten erschienen dermaßen groß, dass in Bonn befürchtet wurde, die westdeutschen Unternehmen könnten vom Projekt abspringen. Sollten die Firmen tatsächlich nicht an einer Beteiligung interessiert bleiben, wäre eine höhere Kapitalhilfe nötig gewesen, als die Bundesregierung erwartete. Aufgrund der „politischen Bedeutung“ des Vorhabens wurde die Alternative, welche die Bundesregierung stärker in die Pflicht genommen hätte, „ernsthaft“ überlegt.³⁵¹⁷ Immerhin bewertete Ministerpräsident Shermarke, berichtete die Botschaft aus Mogadischu, das Textilprojekt als „den Modellfall wirtschaftlicher Entwicklungsarbeit, dem er größeres politisches Gewicht beimißt als selbst dem Straßenbauvorhaben.“³⁵¹⁸ Zwar wurden in Bonn alternative Wege reflektiert, um das Projekt tatsächlich durchführen zu können. Die gewählte Konstruktion einer gemeinsamen Firmengründung durch die somalische Regierung, somalisches Privatkapital und bundesdeutsche Unternehmen ließ jedoch keine andere Förderungsmöglichkeit als eine Unterfütterung mit Kapitalhilfe zu.³⁵¹⁹

Da höhere Ansätze beim Projekt Textilfabrik zu fürchten waren und bei den Kosten für die Straße Gelib-Chisimaio inzwischen als notwendiger westdeutscher Beitrag 17 bis 18 Mio. DM angenommen wurde, war leicht zu errechnen, dass aus der Rahmenezusage von 25 Mio. DM kein Geld für weitere Projekte wie Fischkonservenfabrik oder Entwicklungsbank übrig bleiben würde.³⁵²⁰ Die Summe wurde deswegen auf die beiden Projekte Straßenbau und Textilfabrik mit 18,5 bzw. 6,5 Mio. DM aufgeteilt.³⁵²¹ Da es sich beim Ausbau der großteils „unbefestigte[n] Piste“³⁵²² von Chisimaio nach Gelib „zu einer Allwetterstraße mit Bitumdecke“³⁵²³ um ein Infrastrukturprojekt handelte, waren die Bedingungen für das Darlehen zwischen den Bundesministerien unstrittig. Wie von der KfW nach der Projektprüfung vorgeschlagen, wurde der Kredit in Höhe von

³⁵¹⁷ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 31.08.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁵¹⁸ „Ein Rückzug aus diesem ältesten und bestdurchgearbeitesten [sic!] deutschen Vorhaben oder auch nur eine Verzögerung aus Verfahrensgründen, könnte im jetzigen Stadium nur noch schweren politischen Schaden anrichten.“ Vgl. Botschaft Mogadischu am 11.10.1962 an AA-801, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵¹⁹ Vgl. BMWi-V C 6 am 11.10.1962 an AA-803 und 418, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵²⁰ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 31.08.1962, in: BArch B 136/2997.

³⁵²¹ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997 sowie in: BArch B 213/1521.

³⁵²² KfW-Begleitschreiben vom 07.11.1962 zum Projektprüfungsbericht, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵²³ Ibid.

18,5 Mio. DM zu 3% Zinsen bei einer Laufzeit von 25 Jahren mit fünf Freijahren vergeben.³⁵²⁴ Diese Konditionen für ein Darlehen, das für einen Auftrag an die deutsche STRABAG Bau-AG verwendet werden sollte,³⁵²⁵ untermauerte die KfW mit dem Argument einer „große[n] Armut des Landes“³⁵²⁶. Somalia, das 1961 lediglich 61,5 Mio. DM und 1962 66,5 Mio. DM für seinen Haushalt eingenommen hatte, galt ohne die Haushaltszuschüsse aus Großbritannien und Italien als nicht überlebensfähig. Die KfW fand es daher schlüssig, dass der bundesdeutsche UN-Wirtschaftsberater in Somalia sein Gastland als „ein ‚pre-development country‘“³⁵²⁷ einstufte. Der Begriff implizierte, noch unter der Stufe eines vermeintlich normalen Entwicklungslandes zu rangieren, und lässt somit eine Abstufung erahnen, wie sie zu Beginn der 1970er-Jahre mit den *least developed countries* eingeführt wurde. Eine Million DM in Landeswährung sollte Somalia selbst zum Bau der Straße beitragen.³⁵²⁸ Dagegen erschien eine Eigenbeteiligung in Höhe von 15%, also von knapp drei Millionen DM, wie sie das BMF forderte, angesichts des anstehenden Besuchs des somalischen Ministerpräsidenten Shermarke als inopportun. Zu dieser Einschätzung trug bei, dass die KfW den Staatsbesuch für abschließende Verhandlungen nutzen wollte.³⁵²⁹ Relevant war bei dieser Frage neben der Situation Somalias und den möglichen Misstönen in den bilateralen Beziehungen ebenfalls der EWG-Partner Italien, der somalische Geldnöte

³⁵²⁴ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997, sowie die Aufstellung von BMWi-V A 4 vom 06.11.1963 über bilaterale, langfristige Kapitalhilfe zum 31.10.1963 (VS-NfD), in: BArch B 136/2915. Der Lenkungsausschuss stimmte den Modalitäten am 06.12.1962 zu, an dem Tag also, an dem Shermarke's Besuch in Bonn begann. Vgl. das Kurzprotokoll vom 27.12.1962 über die 55. Sitzung des Lenkungsausschusses am 06.12.1962, in: BArch B 213/1521.

³⁵²⁵ Im Frühjahr 1962 einigten sich die Bundesressorts, den Großteil ihrer bilateralen Kapitalhilfe, die an EWG-Assoziierte gerichtet war, an Lieferungen aus der Bundesrepublik zu binden. Immerhin kämen diese in den Genuss von „Sondermaßnahmen der EWG“. BMWi-MinDir Reinhardt war davon zwar nicht begeistert, erklärte sich aber mit einer Lieferbindungsquote von 90% einverstanden. Aufgrund der vielfältigen Kritik an einer zu geringen Berücksichtigung der bundesdeutschen Wirtschaft bei Projekten des EEF muss ein Wille zur Kompensation ausschlaggebend gewesen sein. Vgl. BMZ-MinRat Klamser am 24.04.1962 an Minister über die Ressortbesprechung zur „Rahmenplanung“ unter BMZ-Vorsitz am 19.04.1962, in: BArch B 136/2915.

³⁵²⁶ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁵²⁷ KfW-Projektprüfungsbericht vom 07.11.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵²⁸ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die Sitzung des IRA-KH am 23.11.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631, sowie die BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁵²⁹ Vgl. den KfW-Entwurf vom 26.11.1962 für einen Darlehensvertrag mit Somalia über 18,5 Mio. DM für den Straßenbau, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631; BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

über Haushaltszuschüsse ausglich.³⁵³⁰ Dass eine Selbstbeteiligung Somalias im Rahmen bundesdeutscher Kapitalhilfe dessen Kassen belastet hätte, sollte daher ausgeschlossen werden, umso mehr als die Bundesregierung nicht dem Wunsch der somalischen Regierung nach günstigeren Konditionen – einem Zinssatz von 2,5% und einer Laufzeit von 30 Jahren – entsprechen wollte.³⁵³¹ Das BMWi erklärte daher dem Lenkungsausschuss eine Woche vor Shermarques Besuch entschieden:

„Da die Regierung von Somalia bereit ist, zusätzliche Kosten aus eigenen Mitteln zu bezahlen, sollte man sich mit einer Beteiligung von 1 Mio DM zuzüglich möglicher zusätzlicher Kosten zufrieden geben.“³⁵³²

Das BMZ trat ebenfalls für „eine wohlwollende Prüfung“ des Zinssatzes und des Kostenanteils in Landeswährung ein, denn es hielt die Realisierung des Vorhabens „nicht nur aus politischen, sondern auch aus entwicklungspolitischen Gesichtspunkten für wünschenswert.“³⁵³³ Die KfW stellte ebenfalls heraus, dass für die Wirtschaft mit dem Bau von „Allwetterstraßen“ eine Lösung „d[e]s wichtigste[n] Entwicklungsproblem[s]“³⁵³⁴ angegangen werde. Die Verkehrswege wurden zum einen als Voraussetzung für höhere Produktion in Landwirtschaft und Industrie, zum anderen als Beitrag zum Erziehungs- und Gesundheitswesen gedeutet, weil sie die noch „weitgehend isolierten“ Ortschaften zu erschließen halfen. Das gelte allgemein für Infrastrukturmaßnahmen und ganz besonders für den von der Bundesrepublik zu finanzierenden Streckenabschnitt, da er die somalische Hauptstadt mit dem einzigen Tiefwasserhafen des Landes und mit Kenia verband. Bis 1965 war der somalische Bananenmarkt noch geschützt bzw. die Abnahme dadurch gesichert, dass Italien alles „zu Überpreisen“ kaufte; die somalische Regierung musste sich also darauf einstellen, ab Mitte des Jahrzehnts auf dem Weltmarkt mitzuhalten. Mit der Anbindung der Anbauregionen an Mogadischu und Chisimaio sah die KfW einen Schritt in diese Richtung getan, weil die Transportkosten beim Bananenexport sinken würden. Aufgrund dieser Hoffnung schien es vernachlässigbar, dass die KfW im November 1962 die Zahl ziviler Pkw und Lkw in Somalia mit seinen zwei Millionen Einwohnern nur auf 5.500 bis

³⁵³⁰ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁵³¹ Vgl. das KfW-Begleitschreiben vom 07.11.1962 zum Projektprüfungsbericht, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵³² BMWi-Vorlage vom 29.11.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997.

³⁵³³ BMZ-I/E am 12.11.1962 an AA sowie nachrichtlich BMWi und BMF auf den Botschaftsbericht vom 17.10.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵³⁴ KfW-Begleitschreiben vom 07.11.1962 zum Projektprüfungsbericht, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

6.000 schätzte. Ausschlaggebend war vielmehr, dass gemäß somalischem Entwicklungsprogramm „im Rahmen mehrerer künftiger 5-Jahrespläne“ Straßenbauvorhaben im Wert von fast einer halben Milliarde DM anstanden, auch wenn sie noch nicht nach Prioritäten bewertet worden waren.³⁵³⁵ Die Argumentation der KfW konzentrierte sich auf die Bedeutung der Infrastruktur für die somalische Wirtschaft, insbesondere im Hinblick auf den Bananenexport, und ließ technische Aspekte völlig unberücksichtigt. Für eine solche Bewertung fehlten ihr schlichtweg die Unterlagen.³⁵³⁶ Aus den genannten Gründen vertrat sie dennoch die Ansicht, sagen zu können, dass das Projekt „sinnvoll“ sei, „wenn für eine angemessene Unterhaltung der Straße Vorsorge getroffen wird.“ Die KfW empfahl zudem als „Auflagen“ für Somalia, den von der Bundesrepublik zu finanzierenden Straßenabschnitt in die Planung für die gesamte Strecke von Mogadischu nach Chisimaio einzubeziehen. Immerhin stellte die Strecke von 120 km Länge, die aus bundesdeutscher Kapitalhilfe gebaut werden sollte, nur einen geringen Anteil der Entfernung von knapp 1.000 km von der Hafenstadt Chisimaio in die Hauptstadt dar.³⁵³⁷

Darlehens- sowie Schiedsvertrag und zwei Side Letters wurden schließlich am 10.04.1963 in Frankfurt a.M. unterzeichnet. Mit der Annahme des Kredits über 18,5 Mio. DM für das Straßenbauprojekt verpflichtete sich die somalische Regierung zu Tilgungen ab dem 30.06.1968, und zwar für einen Zeitraum bis zum Ende des Jahres 1987.³⁵³⁸ Angesichts der bekann-

³⁵³⁵ Vgl. *ibid.* Für den Bereich Infrastruktur zeichnete die KfW für Somalia ein düsteres Bild. Der erste Tiefseehafen des Landes sollte bis 1964 mit US-Hilfe in Chisimaio gebaut werden; die USA finanzierten außerdem den Ausbau des Hafens Mogadischu. Laut dem somalischen Ministerium für öffentliche Arbeiten wäre er aber „dem künftigen Verkehr nicht mehr gewachsen“, so dass ein entsprechender Ausbauantrag beim EEF geplant war. Für den Bananenexport waren die Häfen Merca und Chisimaio relevant. Den Hafen Berbera am Golf von Aden half die UdSSR auszubauen (von 1963 bis 1967). Parallel gab es Bemühungen, dem Luftverkehr Aufschwung zu geben, weil dieser in der Regenzeit häufig die einzige Transportchance darstellte. Eine Eisenbahn fuhr in ganz Somalia nicht, weil die 90 km Gleise im Zweiten Weltkrieg demontiert worden waren. Vgl. den KfW-Projektprüfungsbericht vom 07.11.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵³⁶ Vgl. das KfW-Begleitschreiben sowie den KfW-Projektprüfungsbericht vom 07.11.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵³⁷ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁵³⁸ Im Side Letter I verpflichtete sich die somalische Regierung, bevor sie mit der Baufirma den Vertrag abschließen würde, das Angebot „hinsichtlich der Preise und der Einhaltung internationaler Standards“ von einem Consulting Büro ihrer Wahl prüfen zu lassen, was ebenfalls aus diesem Kredit finanziert werden sollte. Die Baufsicht wurde für den west-deutschen Straßenbauexperten, der aus Technischer Hilfe finanziert wurde, und ggf. einen weiteren von der KfW Entsendeten vorgesehen. Mit dem Side Letter II versprach die somalische Regierung, die Differenz zwischen der Kapitalhilfe von 18,5 Mio. DM und den

ten katastrophalen Haushaltslage manövrierte sich Somalia unübersehbar in eine langfristige Schuldner-Position. Trotz ausstehender Tilgung stimmte der Unterausschuss für Kapitalhilfe einer Erhöhung des Darlehens für das Straßenbauprojekt zu,³⁵³⁹ die ab September 1964 im Raum stand, um die Straße zu verbreitern und „Mängel“³⁵⁴⁰ am „hervorragendste[n] deutsche[n] Entwicklungsprojekt in Somalia“³⁵⁴¹ auszubügeln. Diese „Mängel“ schienen einer falschen Planung geschuldet: Zum einen war die Straße schlichtweg „zu schmal“ und entsprach „den Maßstäben einer deutschen Straße zweiter Ordnung“ – die Botschaft in Mogadischu bezeichnete sie als „Bananenrollbahn“ –, zum anderen hatten „stark[e] Regenfall[e]“ Schaden angerichtet. Sollte die Straße unbenutzbar werden, warnte die Vertretung, wäre „das besonders ausgeprägte Vertrauen in die qualitativ hochwertige Leistung der Deutschen nachhaltig beeinträchtigt.“ Botschafter Nagel fürchtete sogar Folgen für ganz Ostafrika.³⁵⁴² Die Bedeutung des Projekts ergab sich aus Sicht der Bonner Ministerialbürokratie daraus, dass es bis dato in Somalia das einzige aus Bonner Kapitalhilfe geförderte Vorhaben war, das das Stadium der Durchführung erreicht hatte. Das AA wollte sich daher der Logik seiner Auslandsvertretung „nicht verschliessen“³⁵⁴³. Die KfW ihrerseits erklärte den Ressorts die von der somalischen Regierung gewünschte Aufstockung der Kapitalhilfe damit, dass die seit dem Frühjahr 1963 gebauten Abschnitte der Straße bereits ausgiebig befahren wurden. Die Nutzung der Bankette durch Nomaden für den Viehtrieb war überhaupt nicht vorhergesehen worden, ebenso wenig dass die mit westdeutschem Darlehen finanzierte Straße immer stärker „von den Russen“ befahren wurde, weil die UdSSR um Gelib „zwei große Farmen“ und ein Kraftwerk errichtete. An dieser Nutzung störten sich die Bundesressorts nicht, sie wurde nicht als Argument gegen eine Straßenausbesserung angeführt. Vielmehr sollten nunmehr

tatsächlichen Baukosten zu tragen, d.h. 1964 und 1965 je 500.000 DM im Haushalt zur Verfügung zu stellen. Vgl. KfW am 24.04.1963 an AA, BMWi, BMF, BMZ und Bundesverkehrsministerium, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵³⁹ Vgl. die Ergebnisniederschrift vom 15.02.1965 über die Ressortbesprechung im BMWi am 08.02.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Die Schwierigkeit bestand darin, dass eine Umschuldung neue Verträge über KH ausschloss, d.h. auch das Vorhaben Somaltex hätte ad acta gelegt werden müssen. Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 204. Sitzung des IRA-KH am 12.12.1965 sowie die BMWi-Vorlage an den IRA-KH vom 14.12.1965 über KH an Mali und Somalia, in: *ibid.*

³⁵⁴⁰ Vgl. KfW am 24.09.1964 an BMWi-V C 6, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁴¹ Botschaft Mogadischu am 10.08.1964 an AA (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁴² Vgl. *ibid.*

³⁵⁴³ KfW am 24.09.1964 an BMWi-V C 6, in: BArch B 136/2997.

dank einer breiteren Fahrbahn die Fahrer der Lastwagen davon abgehalten werden, beim Überholen „die Bankette“ zu befahren und zu „beschädigen“ oder gar Unfälle zu verursachen, die es bereits „häufig“ mit Todesfolge gegeben hatte. Auf die Polizei als kontrollierendes und steuerndes Organ im Straßenverkehr sei noch kein Verlass.³⁵⁴⁴ Hier aktiv über Polizeihilfe einzugreifen wurde jedoch von keiner Seite vorgeschlagen. Dass die somalische Regierung künftig zu schnelles Fahren und Viehtrieb auf den Straßen verhindern müsste, reichte BMF und BMZ nicht aus. Beide Ressorts stellten in Frage, ob das Unternehmen STRABAG „die Verkehrsentwicklung und die mangelhafte Verkehrsregelung in Somalia nicht in seine Planung hätte einbeziehen und von vornherein eine stärkere Straßenbefestigung hätte vorsehen müssen.“³⁵⁴⁵ Der Unterausschuss für Kapitalhilfe beauftragte deshalb die KfW und das Bundesverkehrsministerium mit „eine[r] rechtliche[n] Stellungnahme zu den Vorgängen, die zu den Mängeln an der Straße geführt haben“³⁵⁴⁶. Die Bank blieb allerdings bei der Ansicht, dass die somalische Regierung und nicht das deutsche Bauunternehmen die Verantwortung zu tragen hatte. Mogadischu hätte es nämlich versäumt, der vertraglichen Verpflichtung nachzukommen, Polizei oder andere Sicherheitskräfte abzustellen.³⁵⁴⁷ Das Auswärtige Amt fand die Argumentation der KfW wenig überzeugend, wie ein Kommentar belegt: „hätte man die nicht einkalkulieren müssen?“³⁵⁴⁸ Das höhere Lkw-Aufkommen auf der Strecke rechnete man hier ebenfalls zu den Faktoren, die im Vorfeld hätten bedacht werden müssen: „Die Bananen wachsen doch erst nicht seit gestern“³⁵⁴⁹. Ein anderes Argument fand aber ebenfalls Aufmerksamkeit, und zwar dass die Aufstockung der Kapitalhilfe „im Interesse des Ansehens des deutschen Strassenbaus“ läge.³⁵⁵⁰ „Ansehen“ war im Auswärtigen Amt eine gängige und entscheidende Vokabel. Es konnte die Bundesrepublik jedoch nicht aus der Finanzierung entlassen, dass die KfW der Regierung in Mogadischu die Schuld zuwies, weil diese das Geld für die Reparaturen schlichtweg nicht aufzubringen

³⁵⁴⁴ Vgl. *ibid* sowie Botschaft Mogadischu am 24.09.1964 an AA-III B 2, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁴⁵ Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 158. Sitzung des IRA-KH am 16.10.1964 (VS-NfD), in: BArch B 136/2997.

³⁵⁴⁶ *Ibid*.

³⁵⁴⁷ Vgl. den KfW-Begleitbrief vom 16.12.1964, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁴⁸ Handschriftliche Notiz auf dem KfW-Begleitbrief vom 16.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁴⁹ Handschriftliche Notiz auf der KfW-Aufzeichnung „Rechtliche Stellungnahme und gutachtliche Äusserung zu den Mängeln an der Straße“ vom 16.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁵⁰ Vgl. handschriftliche Unterstreichung dieser Stelle auf *ibid*.

vermochte.³⁵⁵¹ Trotz anfänglicher Bedenken schlossen sich die Ressorts schließlich dem Urteil der KfW an, demzufolge die STRABAG nicht für die Schäden verantwortlich zu machen sei und somit auch nicht finanziell zur Rechenschaft gezogen werden dürfe. Die Konsequenz: Bonn musste mit weiterer Kapitalhilfe aushelfen.³⁵⁵² Offenbar in der Annahme, dass ein Scheitern ein schlechtes Licht auf die Bundesrepublik werfen würde, und der somalischen Regierung der Straßenbau besonders wichtig erschien, preschten die Ressorts in der Aufstockungsfrage voran, ohne dass ein entsprechender offizieller Antrag der somalischen Regierung vorlag.³⁵⁵³ Zum einen bedeutete dies, von solch einem nicht unvorbereitet überrascht zu werden, zum anderen aber auch über Experten Einfluss auf die Prioritätensetzung in Somalia zu nehmen.³⁵⁵⁴ Da die somalische Regierung schließlich erklärte und der deutsche Straßenbauexperte bestätigte, dass die Einrichtung „einer funktionsfähigen Strassenunterhaltungsorganisation“ zwei bis drei Jahre dauern würde, sollte die gesamte Straße mit einer Mischsplittdecke aufgewertet werden.³⁵⁵⁵ Bis Mitte September

³⁵⁵¹ Vgl. den KfW-Begleitbrief vom 16.12.1964, in: BArch B 136/2997.

³⁵⁵² Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 167. Sitzung des IRA-KH am 22.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Eine Meinungsverschiedenheit bestand zwischen der KfW und dem Bundesverkehrsministerium auf der einen, dem BMWi auf der anderen Seite, da dessen Länderreferent eine geringere Summe für die Aufstockung des Straßenbauvorhabens und einen höheren Betrag für eine Bananenpulverfabrik vorsehen wollte, falls die Gutachter diesem Projekt ebenfalls „Priorität“ einräumen sollten.

³⁵⁵³ Vgl. das Telegramm Nr. 114 vom 31.12.1964 aus Mogadischu, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Auf Anfrage des AA vom 23.12.1964 antwortete die Botschaft Mogadischu kurz, dass die „mischsplittdecke fuer deutsches interesse vorrangig“ sei, „wenn allwetterstrasse erst dadurch technisch einwandfrei.“ Die zur Prüfung entsandten Gutachter waren dagegen skeptisch eingestellt, da sie zusätzliche Kapitalhilfe für Infrastruktur „bedenklich“ fanden, obwohl das Konkurrenzprojekt Bananenpulverfabrik „noch nicht spruchreif“ war. Eine genaue Begründung unterließ die Botschaft. Vgl. Botschaft Mogadischu am 07.02.1965 an AA-III B 2 (Durchdruck), in: *ibid.*

³⁵⁵⁴ Vgl. Botschaft Mogadischu am 07.02.1965 an AA-III B 2 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Am 24.01.1965 hatten Vertreter der Straßenbaufirma und der Botschaft mit dem somalischen Ministerpräsidenten und Verkehrsminister gesprochen. Von bundesdeutscher Seite wurde bei dieser Gelegenheit die Frage eines Aufstockungsantrages nur „gestreift“. Die Botschaft empfahl zu warten, bis der westdeutsche Straßenbauexperte von seinem Heimaturlaub zurückkehrte, weil er eher „die technischen Gründe nahe zu bringen [sic!]“ wisse.

³⁵⁵⁵ Vgl. KfW am 14.04.1965 an Ressorts, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Der IRA-KH hatte am 05.03.1965 eine Aufstockung um 2,52 Mio. DM für eine Mischsplittdecke auf den ersten 54 Kilometern der Strecke genehmigt und entschieden, dass ggf. auf Technische Hilfe zurückgegriffen werden sollte, falls die somalische Regierung der „Auflage der Straßenunterhaltung“, wie sie im Darlehensvertrag enthalten war, nicht nachkommen konnte. Vgl. den Vermerk von AA-III B 3 vom 08.03.1965 (Durchdruck) sowie den Ergebnisbericht zur 173. Sitzung des IRA-KH am 05.03.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Am 07.05.1965

1965 wurden unter dem Eindruck, dass die somalische Regierung keinen eigenen Beitrag zahlen konnte, insgesamt 26 Mio. DM Kapitalhilfe für dieses Projekt von Bonn genehmigt. Seit Anfang 1965 stand indes schon außer Frage, dass die finanzielle Situation Somalias so prekär war, dass Rückzahlungen nicht anzunehmen waren.³⁵⁵⁶ Im folgenden Jahr 1966 betrug der Anteil von öffentlicher Entwicklungshilfe von OECD-Ländern und multilateralen Organisationen am somalischen BIP 14,2%. Nur Kongo-Brazzaville (16,4%) und Liberia (15%) hatten laut der Afrika-Studienstelle des Ifo-Instituts in München unter den afrikanischen Staaten noch höhere Quoten aufzuweisen.³⁵⁵⁷

Problematisch war die Schuldenfalle der Kapitalhilfe für das deutsch-somalische Textilunternehmen, das seiner Realisierung nur langsam näher kam. Noch Mitte August 1963 stritten Vertreter bundesdeutscher Unternehmen mit der somalischen Seite darüber, wie viel die gebrauchten Maschinen Wert seien.³⁵⁵⁸ Bei einer Besprechung in der KfW auf Einladung des BMWi Mitte August 1963 kam es nach „anfänglichen großen Schwierigkeiten“, welche gar „ein endgültiges Scheitern der Verhandlungen befürchten ließen“, doch noch zu einem Ergebnis – bemerkenswerterweise nachdem die offiziellen Regierungsvertreter sich zurückzogen hatten.³⁵⁵⁹ Gegründet werden sollte nun eine Aktiengesellschaft nach italienischem Recht. Die somalische Regierung als Hauptgesellschafter sollte 49% der Anteile, die deutsche Gruppe 26% und somalische Privateigner 25% übernehmen. Nach Gründung der Aktiengesellschaft war ein zweistufiger, komplizierter Prozess beabsichtigt: Die KfW sollte im ersten Schritt mit der Prüfung eines Vorprojekts beauftragt werden, das die 1,5 Mio. DM Kapitalhilfe für die somalische Regierung enthielt. Dieses Vorprojekt sollte dann Grundlage sein für das Hauptprojekt über fünf

stimmte der IRA-KH zu, die gesamte Strecke aufzubessern. Vgl. KfW am 19.05.1965 an Ressorts, in: *ibid.* Der „Aufstockungsvertrag“ um 3,15 Mio. DM zum Darlehensvertrag vom 10.04.1963 wurde am 03.06.1965 geschlossen. Vgl. den Vertrag und Side Letter III mit Bedingungen, in: *ibid.* Eine weitere Aufstockung um 4,15 Mio. DM wurde bereits am 19.06.1965 vertraglich vereinbart. Vgl. den II. Aufstockungsvertrag, in: *ibid.*

³⁵⁵⁶ Vgl. BMF am 15.09.1965 an AA sowie nachrichtlich an BMWi und BMZ (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁵⁷ Vgl. *Ifo-Institut: Entwicklungshilfe*, S. 31.

³⁵⁵⁸ Vgl. den BMWi-Vermerk vom 27.08.1963 an AA-III B 5 sowie KfW, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁵⁹ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 20.08.1963 über das Treffen am 16.08.1963 in der KfW (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Anwesend waren zwei Unternehmensvertreter, der somalische Generalkonsul aus München („vorerst“ ohne Exequatur), Angehörige der somalischen Botschaft in Bonn sowie die Referenten Treitz (BMW) und von Amsberg (AA). Der somalische Botschafter fehlte wegen Krankheit.

Millionen DM Kapitalhilfe zum Aufbau einer Produktionsstätte des Joint Ventures.³⁵⁶⁰ Nachdem die Unstimmigkeiten beim Gesellschafterrecht ausgeräumt waren, zeigten sich Schwierigkeiten bei der Realisierung des Betriebs, die offenbar erst während der Projektprüfung der KfW im Herbst 1964 Thema wurden. „Als Hauptproblem“³⁵⁶¹ erwies sich die Belieferung der Fabrik mit Rohbaumwolle. Wo die Produktionsstätte errichtet werden sollte, war ebenfalls ungeklärt, nachdem ein Gutachten der volkswirtschaftlichen Beratergruppe Hendrikson den ursprünglichen Standort ausgeschlossen hatte.³⁵⁶² Die alternativ vorgeschlagene Region bot angeblich die Möglichkeit, in zwei bis drei Jahren genügend Baumwolle an die Fabrik liefern zu können, sollten alte italienische Bewässerungsanlagen in Betrieb genommen werden. Wie die dadurch bewässerten Baumwollplantagen finanziert werden sollten, wusste allerdings keiner zu sagen. Das bundesdeutsche Kapitalhilfe-Projekt war also verhandelt und in Gang gebracht, bevor überhaupt geklärt war, mit welchem Rohmaterial die Fabrik versorgt werden konnte. Ein deutscher Wasserwirtschaftsexperte wurde daher beauftragt, ein Gutachten zu erstellen, dessen Ergebnis eine Kostenschätzung von zehn bis 15 Mio. DM war. Die Hoffnung lag nun darauf, dass die EWG die Finanzierung von Bewässerung und Baumwollanbau übernehmen würde. Andernfalls sollte nach der Einschätzung des bundesdeutschen Botschafters die Bundesregierung einspringen, um „die Wirksamkeit deutscher Entwicklungshilfe – Rohstoffbasis – verarbeitende Industrie – sehr eindrucksvoll“ vorzuführen. Aus der Not versuchte Nagel also eine Tugend zu machen, indem er die vernachlässigten Zusammenhänge des Joint Ventures und die bisher „nur in sehr geringem Maße“ bedachte „Schwerpunktbildung“ in Somalia über eine Ausweitung dieses Projekts wettzumachen vorschlug. Um sich aber keine Blöße zu geben und ein Voranschreiten des seit zwei Jahren „immer wieder im Gespräch“ befindlichen Vorhabens zu demonstrieren, riet die Botschaft zum Bau der Fabrik, obwohl die Baumwollversorgung nicht geregelt war. Die Bundesregierung sollte sich in diesem Szenario mit einer Erklärung der somalischen Regierung zufrieden geben, spätestens ein Jahr nach Inbetriebnahme Baumwolle aus eigener Herstellung liefern zu können.

³⁵⁶⁰ Vgl. *ibid.*

³⁵⁶¹ Botschaft Mogadischu am 02.10.1964 an AA-III B 2 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631. Die Botschaft berichtete nach dem Besuch der KfW-Delegation „von sich aus“ über die Problematik des Textilprojekts. Der Prüfbericht des Delegationsleiters stand zu diesem Zeitpunkt noch aus.

³⁵⁶² Ursprünglich war die Stadt Giamama im Süden Somalias ausgesucht worden. Botschafter Nagel empfahl im Einklang mit der somalischen Regierung und der Beratergruppe, entweder Mogadischu oder das Secebligegebiet zu wählen.

Abschließend führte Nagel ein Ost-West-Argument ins Feld, indem er darauf hinwies, dass die neue Regierung von Ministerpräsident Abdirizak „jetzt auf dem Entwicklungssektor greifbare Erfolge“ brauche, d.h. dass „in Angriff genommen[e] Projekte ohne Verzug“ realisiert werden sollten.³⁵⁶³ Die KfW kam allerdings nicht zu dem Ergebnis, die Durchführung des Projekts „empfehlen“³⁵⁶⁴ zu können, obwohl es sich um einen der wenigen Fälle handelte, in denen sie „den Ansatz für eine bescheidene Industrialisierung“ erkannte. Solch ein „entwicklungspolitisches Experiment“ war ihrer Meinung nach eher „mit Skepsis zu betrachten“, da es „mit großen Wagnissen“ einherging. So sollte vorerst nicht nur das zu verarbeitende Baumwollgewebe importiert werden, sondern auch „das notwendige Management und das ‚know how‘“. Dass die ursprüngliche Kostenkalkulation für die bundesdeutsche Kapitalhilfe nicht beizubehalten war, verwundert vor diesem Hintergrund nicht. Inzwischen wurde mit knapp 11,5 Mio. DM gerechnet, zu denen die Bundesrepublik 9,2 Mio. DM als Kapitalhilfe zuschießen sollte.³⁵⁶⁵ Selbst beim Import von Material und Wissen waren jedoch zahlreiche Voraussetzungen unerfüllt – von der „sorgfältige[n] Schulung des einheimischen Personals“ über die Baumwollproduktion im Land bis hin zur Ersatzteilversorgung für die gebrauchten bundesdeutschen Maschinen, die zumeist aus den 1950er-Jahren und teilweise aus der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg stammten.³⁵⁶⁶ Sich zuerst der Frage der Baumwollproduktion anzunehmen hätte das Risiko beinhaltet, dass sich die bundesdeutschen Unternehmen aufgrund der Verzögerung zurückzogen, so dass möglicherweise zwar Baumwolle in Inlandsproduktion zu liefern, die Verarbeitung aber nicht mehr zu realisieren war.³⁵⁶⁷ Bereits am 04.03.1964 war immerhin der Vorvertrag über eine Aktiengesellschaft namens Somaltex vereinbart worden, an der sich auf bundesdeutscher Seite drei Unternehmen beteiligten.³⁵⁶⁸ Die KfW schloss allerdings nicht aus, dass die Bundesregierung die Kapitalhilfe „aus übergeordneten Erwägungen“³⁵⁶⁹ wie „politischer“ Motivation

³⁵⁶³ Vgl. *ibid.*

³⁵⁶⁴ KfW-Begleitschreiben vom 01.12.1964 an den IRA-KH-Vorsitzenden, BMWi-MinRat Elson, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁶⁵ Der Betrag setzte sich aus der bekannten Aufstellung von 1,5 Mio. DM an die somalische Regierung für eine Beteiligung an der Aktiengesellschaft sowie weiteren 7,7 Mio. DM direkt an die Aktiengesellschaft zusammen. Vgl. *ibid.*

³⁵⁶⁶ Vgl. *ibid.*

³⁵⁶⁷ Vgl. das KfW-Begleitschreiben vom 01.12.1964 an den IRA-KH-Vorsitzenden, BMWi-MinRat Elson, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁶⁸ Vgl. den KfW-Projektprüfungsbericht vom 30.11.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁶⁹ KfW-Begleitschreiben vom 01.12.1964 an den IRA-KH-Vorsitzenden, BMWi-MinRat Elson, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

doch genehmigen könnte.³⁵⁷⁰ Die von der KfW empfohlene zollbegünstigte Monopolstellung des Joint Ventures stand indes im Gegensatz zum Projektziel Industrialisierung und der für Somalia regelmäßig beschworenen erforderlichen Verbesserung der Devisenbilanz und Haushaltslage. Als Sonderregelungen legte der 61-seitige Projektprüfungsbericht nämlich nahe, dass die somalische Regierung sich verpflichten sollte, zehn Jahre lang „kein Konkurrenzunternehmen“³⁵⁷¹ zu gründen oder sich daran zu beteiligen. Darüber hinaus sollte Somaltex sieben Jahre lang Zoll- und Abgabefreiheit für Investitionsgüter und Ersatzbeschaffungen genießen und „zeitlich unbeschränkt und zollfrei Rohbaumwolle“ aus dem Ausland einführen dürfen, falls die Inlandspreise höher als die auf dem Weltmarkt lägen. Ausländische Produkte allerdings, die denen des Joint Ventures ähnlich waren, sollte die somalische Regierung für mindestens drei Jahre mit gleich bleibenden Einfuhrzöllen belegen. Der gemeinsamen Firma Somaltex wäre bei Umsetzung dieser Ratschläge ein höchst subventionierter und auf sie zugeschnittener Wirtschaftsraum sicher gewesen. Dennoch ging die KfW nicht davon aus, dass die Gewinne des Unternehmens irgendwann den Verlust infolge der Importzölle auf Baumwollgewebe ausgleichen könnten.³⁵⁷² In der optimistischen Annahme, dass die somalische Regierung während der anstehenden drei Baujahre für die Fabrik die Versorgung mit Baumwolle lösen würde, nahm die Mehrheit der Ressorts auf Ebene des Unterausschusses für Kapitalhilfe das Projekt Ende 1964 tatsächlich an. Während BMWi und AA sich dafür stark machten – sogar Botschafter Nagel war anwesend –, hielten BMF und BMZ ihre Vorbehalte aufrecht. Das BMF vertrat weiterhin eine kritische Haltung, weil die somalische Regierung direkt subventioniert wurde; das BMZ sorgte sich wegen der Schwierigkeiten der Rohstoffversorgung. Die anderen Ministerien gaben sich damit zufrieden, dass die Bundesregierung sich bei der EWG-Kommission für eine Finanzierung entsprechender Vorhaben durch den EEF einsetzen sollte.³⁵⁷³ Zu den Einwänden von BMF und BMZ kamen die unterschiedlichen Vorstellungen zu den Kreditkonditionen in Bonn und Mogadischu hinzu. Somalia setzte auf dieselben Konditionen wie beim Straßenbauvorhaben, also 3% Zinsen bei 25 Jahren

³⁵⁷⁰ Für diesen Fall legte die KfW einen Zinssatz von max. 5% bei 15 Jahren Laufzeit und drei Freijahren nahe. Die schlechte Finanzlage Somalias ließ einen Zinssatz von 4,5 oder 4% ratsam erscheinen, obwohl es sich um ein Industrieunternehmen handelte, das per Definition in die Konditionen-Kategorie der rentablen Unterfangen fiel. Vgl. *ibid.*

³⁵⁷¹ KfW-Projektprüfungsbericht vom 30.11.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁷² Vgl. *ibid.*

³⁵⁷³ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 166. Sitzung des IRA-KH am 11.12.1964, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

Laufzeit und fünf Freijahren. Schließlich entschied der Unterausschuss für Kapitalhilfe, das Darlehen doch an Somaltex statt an die somalische Regierung zu geben und sich trotzdem auf den Zinssatz von 3% bei vier Freijahren einzulassen.³⁵⁷⁴ Die Bereitschaft zum Entgegenkommen hing nicht zuletzt mit der äthiopisch-somalischen Spannung zusammen, die beide Staaten für die Bundesrepublik in eine Konkurrenzsituation manövrierte. Zwar wurde bei den Entscheidungen zu Detailfragen wie den Kreditkonditionen ein Zusammenhang mit Äthiopien – beispielsweise infolge des Besuchs Lübkes in Äthiopien im Herbst 1964 – nicht verschriftlicht, andere Quellen belegen aber, dass im Denken der Bonner Akteure eine Verknüpfung bestand, die beim Instrument der Ausrüstungshilfe insbesondere ab Mitte der 1960er-Jahre ausdrücklicher formuliert wurde. Auf die Intensivierung der Auseinandersetzung im Dreieck Bundesrepublik-Somalia-Äthiopien ab 1965 wird noch gesondert eingegangen. Der komplexe und daher langwierige Abstimmungsprozess im Fall von Somaltex, in dem immer wieder Anpassungsbedarf an neue Erkenntnisse oder Wünsche bestand, zeigt, dass sich das Vorhaben mit seinen Detailfragen zumindest zur bewussten Steuerung des trilateralen Verhältnisses nicht anbieten konnte, sein Abbruch jedoch aus politischen Gründen ausgeschlossen wurde.³⁵⁷⁵

3.2.3. Polizei ja, Militär nein? Bonns erster bilateraler Vertrag über Ausrüstungshilfe am Horn von Afrika

Welches Risiko der Eindruck einer deutsch-somalischen Freundschaft mit sich brachte, führte den Bonner Ministerialbeamten der Besuch des somalischen Ministerpräsidenten Shermarke im Dezember 1962 deutlich vor Augen. Während sich der Gast für „[f]reie Wahlen in Gesamtdeutschland unter internationaler Kontrolle“ aussprach, akzeptierte die Bundesregierung das Recht auf Selbstbestimmung als Grundlage zur Regelung von

³⁵⁷⁴ Die Sorge, im Fall einer Zinsspaltung einen Präzedenzfall zu schaffen, hatte den Ausschlag gegeben. Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 192. Sitzung des IRA-KH am 20.08.1965 sowie über die 193. Sitzung am 27.08.1965, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 631.

³⁵⁷⁵ Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu urteilte im Frühjahr 1963 bereits, dass „sich die Beteiligung der deutschen privaten Industrie bisher nicht als ein den außenpolitischen Zweck eines Hilfsvorhabens förderndes Mittel erwiesen [hat].“ Die Botschaft beteuerte, sich um Privatinvestitionen bemüht zu haben, jedoch als einzigen Erfolg das Textilprojekt vermelden zu können. Vgl. Botschaft Mogadischu am 21.05.1963 an AA-800 zur „Gesamtbeurteilung der entwicklungspolitischen Voraussetzungen in Somalia als Grundlage für die künftige Planung der deutschen Entwicklungshilfemaßnahmen“ (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 390B.

Grenzfragen.³⁵⁷⁶ Die somalische Regierung nutzte das Argument zur Behauptung, ein ähnliches Schicksal wie Deutschland zu teilen. Als Vertretung eines ebenfalls „gespaltene[n] Land[s]“³⁵⁷⁷ suchte sie in Bonn also nicht nur finanzielle oder technische Hilfe, sondern ebenfalls moralische und machtpolitische Unterstützung, indem sie sich auf „das Recht auf Selbstbestimmung“ berief. In der Bundesrepublik erwartete sie, mit ihren Appellen auf eine ähnlich gelagerte Gefühlslage zu treffen und somit eine Gesinnungsgemeinschaft zu konstruieren, wenn sie postulierte, dass sie auf internationaler Bühne „den deutschen Standpunkt in der Deutschland- und in der Berlinfrage stets mit Nachdruck unterstütze“³⁵⁷⁸. Dem stand die äthiopische Einschätzung gegenüber, dass Somalia nicht nur rhetorisch den Frieden gefährdete. Im Frühjahr 1963 beklagte man in Addis Abeba „das häufige Eindringen somalischer Flugzeuge in den äthiopischen Luftraum“³⁵⁷⁹, was im äthiopischen Außenministerium als „eine Aggression“ aufgefasst wurde. Hier erschien der Nachbar als „der Unruheherd des afrikanischen Horns“ und „das ‚kranke Kind‘ Ostafrikas“. Verärgerung bereitete die als Konfrontationskurs verstandene politische Linie Mogadischus gerade mit Blick auf „panafrikanische Zusammenarbeit“, die als „das Gebot der Stunde“ galt.³⁵⁸⁰

³⁵⁷⁶ „Die somalischen Gäste wiesen darauf hin, daß auch die staatliche Einheit Somalias noch nicht hergestellt sei, weil ein Teil der somalischen Bevölkerung in Gebieten außerhalb der Grenzen lebe und auf friedlichem und legalem Wege einen Zusammenschluß begehre. Die deutsche Seite gab der Hoffnung Ausdruck, daß eine gerechte Lösung für dieses Problem, das im deutschen Volk auf viel Verständnis stoße, in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Selbstbestimmung gefunden werden möge.“ Vgl. Archiv der Gegenwart 1962, S. 10292-10293.

³⁵⁷⁷ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 05.03.1963 nach Besuch des somalischen Botschafters, in: PA AA B 2, Bd. 137.

³⁵⁷⁸ Vgl. *ibid.* Der somalische Botschafter setzte sich bei diesem Treffen vor allem mit Kenia auseinander: „In Äthiopien und in Kenia lebten Somalis, denen das Recht auf Selbstbestimmung vorenthalten würde. Zur Zeit sei das Problem der North Frontier Province in Kenia akut. [...] Kenia sei eine künstliche Schöpfung der Briten. Vor der Eroberung Afrikas durch die Europäer habe es Kenia niemals gegeben.“

³⁵⁷⁹ Bericht Nr. 252/63 vom 21.03.1963 aus Addis Abeba an AA-307, in: PA AA B 34, Bd. 407. Die Botschaft berichtete, dass am 13.03.1963 ein zweimotoriges Militärflugzeug mit zwei somalischen Leutnants im Ogaden gelandet sei. Bei einem habe es sich um einen italienischen Staatsbürger gehandelt, der als Ausbilder in Somalia diene. Zur akuten Verschlechterung der Beziehungen trug außerdem bei, dass die äthiopische Regierung einem Attaché der somalischen Botschaft in Addis Abeba den Diplomatenstatus aberkannt hatte. Somalia reagierte mit der Drohung, die Konferenz afrikanischer Staatsoberhäupter im Mai 1963 in Addis Abeba zu boykottieren, was der äthiopische Kaiser über die Presse beantwortete.

³⁵⁸⁰ Vgl. *ibid.*

Vor diesem Hintergrund lief die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an die somalische Polizei an, die ein BMWi-Länderreferent im Sommer 1963 als seinen Ordnungsvorstellungen entsprechend lobte. „Die beste Organisation ist noch bei Polizei- und Militärverwaltung anzutreffen“³⁵⁸¹, befand er infolge einer Reise an das Horn von Afrika. Ausrüstungshilfe für Somalia war bereits 1960 zum Thema geworden, zu dieser Zeit noch als Unterstützung für die Armee. Für eine Umsetzung trat insbesondere Walter Scheel ein, der anderthalb Jahre später zum ersten BMZ-Minister ernannt wurde und in dieser Position keine Neigung mehr zu solchen Vorhaben zeigte. Im Sommer 1960 war das anders. Als Leiter einer Delegation von Angehörigen des Europäischen Parlaments erfuhr er in Mogadischu vom Anliegen, Unterstützung für die Streitkräfte zu erhalten. Angesprochen wurde Scheel von italienischer Seite, die Hilfe für die somalische Armee unter „Kupplung [sic!] mit deutschen Bananen-Käufen“ vorschlug,³⁵⁸² um Großbritannien oder Belgien herauszuhalten. Der Materialbedarf drehe sich „ganz überwiegend um traditionelle leichte Waffen einschließlich MG sowie Fahrzeuge einschließlich Panzer“³⁵⁸³. Scheel hielt es für wahrscheinlich, „daß die Tschechen nach der Unabhängigkeit Somaliens in Mogadischu mit einer globalen Offerte: Waffen gegen Bananen – auftreten.“³⁵⁸⁴ Das Konsulat teilte diese Einschätzung, weil es von informellen Kontakten zwischen der ČSSR und Somalia über Conakry zu wissen meinte. Mit einem Wortspiel appellierte es an Bonn:

„Wir waren uns ... darüber einig, daß die Angelegenheit in der Ost-West-Auseinandersetzung von erheblicher politischer Bedeutung sei und man das Ansuchen einer bisher klar pro-westlich orientierten Regierung keinesfalls links liegen lassen dürfe.“³⁵⁸⁵

Scheel ging von sich aus an die Umsetzung seiner Idee, „eine Privatfirma“ am Bananen-Import aus Somalia „zu interessieren“³⁵⁸⁶, indem er die Rheinmetall AG kontaktierte, die „seines Wissens die einzige für derartige

³⁵⁸¹ Ausschnitt aus dem Ergebnisbericht über die 112. Sitzung des IRA-KH am 02.08.1963, in: BArch B 136/2971.

³⁵⁸² Vgl. den Bericht Nr. 66/60 vom 20.06.1960 aus Mogadischu über „Ausrüstungshilfe für den Aufbau der somalischen Armee“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

³⁵⁸³ AA-708 am 28.07.1960 an die Botschaft Mogadischu über „Ausrüstungshilfe für den Aufbau der somalischen Armee“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

³⁵⁸⁴ Bericht Nr. 66/60 vom 20.06.1960 aus Mogadischu über „Ausrüstungshilfe für den Aufbau der somalischen Armee“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

³⁵⁸⁵ Ibid.

³⁵⁸⁶ Ibid.

Liefergeschäfte in Betracht kommende Firma sei.“³⁵⁸⁷ Am 22.07.1960 setzte er davon die Ostabteilung im Auswärtigen Amt in Kenntnis und erklärte, Hintergedanke des Wunschs sei die „Schaffung eines Gegengewichts gegen bewaffnete Polizei und deren Leiter“, dem unerwünschte Ambitionen nachgesagt wurden. Ironie der Geschichte: Die Bonner Ausrüstungshilfe für die somalische Polizei wurde schließlich als Ausgleich gegen entsprechende vom Osten geförderte Attitüden im Militär begründet. In der Handelspolitischen Abteilung war bereits Mitte Juli, also eine Woche vor Scheels Erscheinen im Auswärtigen Amt, „[e]ine Koppelung“ der Ausrüstungshilfe „mit deutschen Bananenkäufen“ ausgeschlossen worden.³⁵⁸⁸ Staatssekretär van Scherpenberg bekräftigte am 26.07.1960 eine generelle Ablehnung von „Waffenlieferungen“ an Somalia, denn „er würde jegliche Waffenlieferung in diese Ecke Afrikas als verhängnisvoll ansehen.“³⁵⁸⁹ Gegenüber dem Sudan revidierte er diese Haltung. Schließlich stellte der Bau der sogenannten Bananenstraße neben einem Textil-Joint Venture den Beginn der bilateralen Kapitalhilfe der Bundesrepublik an Somalia dar, allerdings ohne auf diese Anfrage zur Ausrüstungshilfe Bezug zu nehmen. Unterstützung für die somalische Armee konkretisierte sich für die Bundesressorts erst als zweiter Akt einer Ausrüstungshilfe an Somalia.

Der erste Akt drehte sich um Unterstützung für die somalische Polizei. Das Anliegen wurde im Auswärtigen Amt ab Mai 1962 zum Thema, als sich das BMVg erkundigte, wie das Nachbarressort zur „kostenlos[en]“³⁵⁹⁰ Lieferung „verschiedene[r] handelsübliche[r] Kraftfahrzeuge für die Polizei und ein[es] gebrauchte[n] Transportflugzeug[es]“ stünde. Der Wunsch fiel mit sechs Millionen DM im Vergleich zur Ausrüstungshilfe an die sudanesischen Armee in Höhe von 120 Mio. DM bescheiden aus. Setzt man sie allerdings in Verhältnis zu anderen bundesdeutschen Hilfsinstrumenten zu dieser Zeit, waren die gewünschten sechs Millionen DM eine beachtliche Summe. Zwar war Anfang 1962 in einem Rahmenvertrag über Kapitalhilfe der hohe Betrag von bis zu 25 Mio. DM bilateral vereinbart worden. Die Projekte mussten jedoch erst noch im Detail ausgehandelt werden. Das BMVg begründete das angeregte Vorhaben der Ausrüstungs-

³⁵⁸⁷ AA-708 am 28.07.1960 an die Botschaft Mogadischu über „Ausrüstungshilfe für den Aufbau der somalischen Armee“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

³⁵⁸⁸ Vgl. AA-410 am 15.07.1960 an AA-708 über „Ausrüstungshilfe für den Aufbau der somalischen Armee“ (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 4.998A.

³⁵⁸⁹ AA-708 am 11.10.1960 an AA-301 auf dessen Anfrage vom Vortag (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 4.962A.

³⁵⁹⁰ AAPD 1962, II, Dok. 209: Aufzeichnung von AA-406 vom 16.05.1962 an AA-301, 403, 418 und 708 (geheim).

hilfe für die somalische Polizei damit, dass diese Institution „den einzigen nennenswerten Machtfaktor der Regierung“ darstelle, so dass „bis zum gewissen Grade die Wirkung der sowjetischen Hilfe kompensiert“ werden könne, um das Land nicht „völlig dem Kommunismus zu überlassen“³⁵⁹¹. Über die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu war bekannt, dass die UdSSR zwei Krankenhäuser, eine Oberschule und eine Druckerei „à fonds perdu“, also kostenlos, zur Verfügung zu stellen beabsichtigte. Darüber hinaus waren sowjetische Darlehen für landwirtschaftliche Mustergüter, Fabriken für Lebensmittelkonserven und der Ausbau des Seehafens Berbera geplant.³⁵⁹² Der gescheiterte Putschversuch einiger somalischer Armeeoffiziere Ende 1961 wurde indes nicht angeführt.³⁵⁹³ Neben der Logik der Eingrenzung östlichen Einflusses dank bundesdeutschen Engagements bemühte das BMVg das Argument positiver Folgen für bundesdeutsche Unternehmen, weil die Lieferung der KfZ ein „gutes Werbemittel für die deutsche Kraftfahrzeugindustrie gegenüber anderen Konkurrenten“ bedeute.³⁵⁹⁴ Gegenüber dem kleinen Kreis von Bundestagsangehörigen, die zu dieser Zeit in die Ausrüstungshilfe eingeweiht wurden, vertrat das BMVg dieselbe Begründung.³⁵⁹⁵ „Militärpolitisch“ gedacht galt darüber hinaus „die Lage des Landes im Indischen Ozean“ als „von ausserordentlicher Bedeutung“³⁵⁹⁶. Diese strategische Begründung findet sich lediglich in der geheimen Aufzeichnung, die Becker Ende September 1962 dem AA-Referatsleiter von Stechow zur „[p]olitischen Begründung“ der bisherigen Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe zukommen

³⁵⁹¹ Ibid.

³⁵⁹² Bericht der Botschaft Mogadischu vom 31.03.1962, zitiert nach ibid, Fußnote 2. Zur sowjetischen Entwicklungshilfe an Somalia vgl. Archiv der Gegenwart 1962, S. 978-979.

³⁵⁹³ Zu diesem Putschversuch in Somalia vgl. Grundy: *Conflicting Images*, S. 52.

³⁵⁹⁴ Vgl. AAPD 1962, II, Dok. 209.

³⁵⁹⁵ Vgl. den Sprechzettel von BMVg-AL W I vom 07.07.1962 für die Besprechung mit MdB Schäfer und MdB Mommer am 10.07.1962, in: BArch BW 1/2220. Es sollte gegenüber den MdB erklärt werden, Somalia habe sich im Westen vielfach um Hilfe bemüht, was „oft an der Ungeschicklichkeit Italiens, Grossbritanniens usw. gescheitert [ist]. Bei dem ausserordentlich armen Land ist es dann dem Ostblock gelungen, in wirtschaftliche Projekte hineinzukommen. Wenn daher nicht schnell essentiell auf die Regierung Einfluss genommen wird, ist nach Ansicht des AA und des BMVtdg damit zu rechnen, dass Somalia an den Osten verloren geht. Gerade eine Unterstützung der Polizei als einzigen Machtfaktor der Regierung bei der völlig fehlenden Bildung der Einwohner verspricht – wenn schnell gehandelt wird – den besten politischen Erfolg. Ausserdem würde diese Hergabe von guten Kraftfahrzeugen auch handelspolitisch gesehen einen großen Vorteil darstellen. Die USA-Regierung hat uns dringend um diese Hilfe für Somalia gebeten, da sie völlig im westlichen Interesse liegt und die Amerikaner dort sehr wenig Einfluss besitzen.“

³⁵⁹⁶ Becker am 27.09.1962 an von Stechow (geheim), in: BArch BW 1/452325.

ließ.³⁵⁹⁷ Als es im Herbst 1962 erneut und zusätzlich um die Ausrüstung der somalischen Armee ging, ergänzte BMVg-Referatsleiter Becker das wirtschaftliche Argument zugunsten der bundesdeutschen Industrie um eines zugunsten der Empfängerländer:

„Die einheitliche Ausrüstung des Militärs überzeuge die zuständigen Stellen von dem Nachteil der für die Entwicklungsländer charakteristischen Typenvielfalt und von der Notwendigkeit, zivile Kraftfahrzeug-einführen durch Ersatzteillieferungen, ein Netz von Reparaturwerkstätten usw. zu ergänzen.“³⁵⁹⁸

Eine Länderaufzeichnung des BMVg über Somalia nach Vertragsabschluss zeigt, worauf dieses Ressort Wert legte. Da sie sich in der Überlieferung des Auswärtigen Amts fand, ist allerdings nicht auszuschließen, dass das BMVg einer vermuteten Erwartungshaltung entsprechen wollte, denn in den Abschnitten über Staatspräsident, Ministerpräsident, Innenminister und Verteidigungsminister wurde hervorgehoben, dass die Genannten über „in den Einzelheiten tiefgehende Kenntnisse der östlichen Ideologie“³⁵⁹⁹ und „[hervorragende] Kenntnisse der östlichen Infiltrationsmethoden“ verfügten. Herausgestellt wurden außerdem Beteuerungen zur Unterstützung „in Fragen der Wiedervereinigung“, übereinstimmende Meinungen auf allen Seiten, das politische System Somalias und Dankesbezeugungen für die Bonner Polizeihilfe. So hätte Innenminister Abdirizak Hagi Hussein erklärt, „man würde diese Hilfe nicht vergessen.“ Im kurzen Absatz zum Austausch mit Ministerpräsident Shermarke wurden alle diese Punkte zusammengebracht:

„Er bedankte sich besonders herzlich für die deutsche Hilfe und betonte, dass Somalia als einziges afrikanisches Land mit völlig demokratischem System voll hinter der Meinung der Bundesrepublik über die unhaltbaren Zustände der Ostzone besonders in Fragen der Wiedervereinigung stünde und wir jederzeit auf die völlig vorbehaltlose Stimme seines Landes in dieser Frage rechnen könnten.“³⁶⁰⁰

Die bundesdeutsche Botschaft bewertete Beckers Besuch und den Abschluss des Vertrages ebenfalls als erfolgreich und stellte die Verbundenheit infolge der versprochenen Unterstützung heraus. „Wenn sich ...

³⁵⁹⁷ Vgl. *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁵⁹⁸ Aufzeichnung von AA-406 vom 05.11.1962, zitiert nach AAPD 1962, III, Dok. 485, Fußnote 11.

³⁵⁹⁹ Länderaufstellung zu Somalia von BMVg-W I vom 03.08.1962 (ursprünglich geheim, dann VS-NfD), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁰⁰ *Ibid.*

Somalia weiterhin auf internationaler Ebene mit der Bundesrepublik solidarisch verhält“, gab sie der Bonner Ministerialbürokratie zu bedenken, „so ist es darin eher durch die Vereinbarung vom 31.7. als durch eine in einzelnen Aspekten an Strukturfehlern krankende Entwicklungshilfe bestärkt worden.“³⁶⁰¹

Der Weg zum ersten Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe mit Somalia war jedoch keineswegs so geradlinig, wie die begeisterten Meldungen nach Abschluss des Vertrages erwarten lassen. Er begann mit dem Besuch des somalischen Polizeichefs General Abshir in der Bundesrepublik vom 27.03. bis 10.04.1962 auf Einladung der Fritz Werner AG.³⁶⁰² In der Folge erkundigte sich das BMVg, wie erwähnt, beim Auswärtigen Amt nach möglichen Bedenken gegen eine Unterstützung der somalischen Polizei. Das Länderreferat in der Abteilung West II reagierte auf die BMVg-Anfrage vom Mai 1962 überrascht, da ihm ein solches somalisches Anliegen neu war. VLR I Steltzer stimmte mit dem BMVg zwar darin überein, dass mittels Hilfe aus dem Westen „[d]ie Wirkung einer östlichen Ausrüstungshilfe ... soweit wie möglich kompensiert werden [sollte].“³⁶⁰³ Seiner Meinung nach musste aber der Konflikt um Ogaden in Rechnung gestellt werden, was bedeutete, „wegen des Zeitpunkts sowie der Art und Weise einer deutschen Ausrüstungshilfe besonders vorsichtig vorzugehen.“ Im Politischen Länderreferat wurde vermutet, dass die somalische Anfrage auf äthiopische Truppenbewegungen im Grenzgebiet zurückzuführen sei – oder auf den „sehr ehrgeizig[en]“ Polizeigeneral Abshir, der seine bewaffneten Polizeitruppen für Einsätze im Grenzgebiet fit machen wolle. Da es „keine nennenswerte Armee“ im Land gebe, besitze die Polizei sowieso „eine starke Machtposition“. Kopfzerbrechen bereitete aber weniger die innenpolitische Bedeutung als mögliche Konsequenzen für das deutsch-äthiopische Verhältnis, sollte der Bundesregierung eine indirekte Beteiligung am Grenzkonflikt unterstellt werden. Eine Ausrüstungshilfe an Somalia fand das Politische Länderreferat deswegen – wenn überhaupt – nur in Form eines Kredits möglich. Alternativ gab es eine Verschleierung in der Form zu bedenken, dass „die Hilfe zwar aus Mitteln der Ausrüstungshilfe finanziert, nach außen aber in einer solchen Weise als Wirtschaftshilfe getarnt würde, daß der militärische Charakter

³⁶⁰¹ Chi-Brief der Botschaft Mogadischu vom 04.08.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁰² Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 34 vom 18.03.1962 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 2.277A.

³⁶⁰³ AA-307 am 23.05.1962 an AA-406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 449. Zum Teil zitiert in: AAPD 1962, II, Dok. 209, Fußnote 3.

dieser Angelegenheit nicht in Erscheinung tritt.“ Dies hätte bedeutet, das BMVg und die somalische Polizei nicht offen als Verhandlungspartner agieren zu lassen.³⁶⁰⁴ Der im BMVg zuständige Brigadegeneral Becker zeigte noch am selben Tag, an dem der AA-Referatsleiter Steltzer seine Einwände formulierte, Verständnis für diese Sorgen. Auch er war bereit, sich nach der Einschätzung der Botschaft Mogadischu zu richten und sich zwar nicht herauszuhalten, jedoch „im Hintergrund“³⁶⁰⁵ zu agieren, d.h. „eine geheime Vereinbarung“ zu treffen. In der Frage der Finanzierung demonstrierte Becker ebenfalls Flexibilität, die ihn aber wenig kostete, da die Ausrüstungshilfe an den Sudan ebenfalls zu einem Selbstkostenanteil von 20% gegeben worden war. Im BMVg war es also bereits Usus, „grundsätzlich nichts vollkommen gratis“ zu verteilen. Die Lieferung des gewünschten Transportflugzeuges stellte Becker als nicht unbedingt erforderlich dar.³⁶⁰⁶ Die „gefahr verstimmung aethiopiens angesichts staendiger grossomali-propaganda [sic!]“³⁶⁰⁷ und das Risiko einer gegen die Bundesrepublik gerichteten „ostpropaganda“ sah die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu sehr wohl, glaubte ihr aber ebenfalls durch Tricks vorbeugen zu können. Während sie davon abriet, ein Transportflugzeug zur Verfügung zu stellen, wandte sie nichts gegen Fahrzeuge „mit neutralem anstrich“ ein. Eine Hebung der „somalische[n] militaerkraft“ dagegen durch westliche Staaten lehnte sie aus Kalkulation ab: Sollte der Osten somalische Einheiten unterstützen, würde Äthiopien „zwangslaeufig“ nah beim Westen bleiben.³⁶⁰⁸ Die bundesdeutsche Vertretung empfahl also, bei den „grosse[n] Transportschwierigkeiten wegen Verbindung zur Nordprovinz“³⁶⁰⁹ Abhilfe zu schaffen, die auch einer „Überschwemmungskatastrophe“ geschuldet war. Aufgrund der geschilderten Sorgen sollte die Bundesregierung auf eine Zusicherung vertrauen, die gelieferten Fahrzeuge und Transportflugzeuge nicht für den „militärische[n] Einsatz“ zu nutzen.³⁶¹⁰ Das Auswärtige Amt blieb aber dabei, das gewünschte Flugzeug nicht zur Verfügung zu stellen, sondern das Anliegen an die italieni-

³⁶⁰⁴ Ibid.

³⁶⁰⁵ AA-406 am 24.05.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 449. Zum Teil zitiert in: AAPD 1962, II, Dok. 209, Fußnote 3.

³⁶⁰⁶ Vgl. *ibid.*

³⁶⁰⁷ Verschl. Telegramm Nr. 46 vom 02.06.1962 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 450. Teilweise zitiert in: AAPD 1962, III, Dok. 384, Fußnote 9.

³⁶⁰⁸ Vgl. *ibid.*

³⁶⁰⁹ Verschl. Telegramm Nr. 62 vom 01.06.1962 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶¹⁰ Vgl. *ibid.*

sche Regierung umzuleiten. Als erstes sollte deswegen „beschleunigt“³⁶¹¹ in Erfahrung gebracht werden, „ob die Italiener bereit sind, die Piloten-Ausbildung zu übernehmen. Wenn ja, ist dieser Teil der Angelegenheit für uns erledigt.“ Das Verteidigungswirtschaftliche Referat setzte seine Hoffnungen darauf, dass die somalische Regierung dann keinen Grund mehr hatte, mit diesem Anliegen auf die Bundesrepublik zuzukommen. Eine Lieferung aus Bonn sollte daher auch nicht als Zweitlösung ins Gespräch gebracht werden. Vorerst behandelte das Referat die Angelegenheit eher hypothetisch, da es in Frage stellte, ob das BMVg aufgrund der Rückwirkungen auf Äthiopien tatsächlich Flugzeuge an Somalia liefern und Piloten in der Bundesrepublik ausbilden würde. Als Leitlinie gab es aus: „Wir sollten allen derartigen Anträgen Somalias gegenüber größte Zurückhaltung wahren.“³⁶¹² Es ist bemerkenswert, dass im Auswärtigen Amt nicht lediglich eine abschlägige Antwort vorbereitet wurde, sondern ein ‚Nein, aber‘, um die befürchtete negative Auswirkung der Bonner Ablehnung abzuschwächen, indem ein alternativer Lieferant angeboten wurde. Kein Zufall kann deswegen gewesen sein, dass der Unterausschuss für Technische Hilfe Mitte Dezember 1962 der Ausbildung von 15 somalischen Flugzeugführern, 15 Bodentechnikern und 24 Personen Flugsicherungspersonal in der Bundesrepublik für den somalischen Luftlinienverkehr zustimmte,³⁶¹³ die 1,752 Mio. DM kosten und vom Bundesverteidigungsministerium bearbeitet werden sollte.³⁶¹⁴ Auch die US-Regierung unterstützte den Aufbau einer staatlichen Fluglinie Somalias, um ein sowjetisches Angebot auszusteichen.³⁶¹⁵

Von Seiten der Bundesregierung funktionierte Kompensation über Ausrüstungshilfe also in zwei Richtungen: Mit Ausrüstungshilfe war einerseits zu erfüllen, was der AA-Entwicklungsfonds und dann der Einzelplan 23

³⁶¹¹ AA-406 am 15.06.1962 an AA-307, in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶¹² Ibid.

³⁶¹³ Vgl. AA-801 am 13.02.1965 an Washington, in: PA AA B 57, Bd. 300. Dafür spricht auch, dass das AA-Referat Verteidigungswirtschaftliche Planung einen Durchdruck erhielt, als die bundesdeutsche Botschaft in Washington über die Entscheidung informiert wurde.

³⁶¹⁴ Vgl. AA-801 am 02.02.1963 an AA-406 über „Wirtschafts- und Militärhilfe für Somalia“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶¹⁵ Vgl. *Lefebvre*: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal, S. 627. Nach Information des Auswärtigen Amts im Sommer 1962 waren bis dato für „Polizei und Streitkräfte“ Somalias zehn Piloten in Ägypten sowie zehn bis 13 weitere in Italien, Großbritannien und Pakistan ausgebildet worden; 20 künftige Piloten könnten nunmehr durch die UdSSR geschult werden. Vgl. AA-406 am 01.08.1962 an AA-801 über die „Ausbildung somalischer Flieger in der Bundesrepublik Deutschland“ (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

aufgrund von Richtlinien und Prozedere nicht hergaben. Andererseits tröstete die Bundesregierung mit vermeintlich ziviler Entwicklungshilfe, wenn sie keine Ausrüstungshilfe gewähren wollte. Gegenüber dem äthiopischen Botschafter konnte sich das AA denn auch damit verteidigen, keine „Kampfflieger“ auszubilden, sondern „Zivilpiloten“, Bodentechniker und Personal für die Flugsicherung – als „Kern der noch zu gründenden zivilen somalischen Luftfahrtgesellschaft“³⁶¹⁶. Erst 1973 gab die Bundesregierung im Rahmen der Ausrüstungshilfe bei der Lieferung zweier Dornier-Skyservants nach Somalia nach – nicht ohne Äthiopien dasselbe anzubieten.³⁶¹⁷ Im Hinblick auf eine Lieferung von Fahrzeugen „nicht für Angriffszwecke“³⁶¹⁸ schloss sich das Auswärtige Amt dagegen pauschal der Beweisführung des Nachbarressorts an: „Das BMVtdg. erwartet von der Vereinbarung, der in erster Linie strategische Erwägungen zugrunde liegen dürften, gleichzeitig eine gute Werbung für die deutsche Wirtschaft.“³⁶¹⁹ Gegen den Abschluss eines Verwaltungsabkommens über Ausrüstungshilfe am 30.07.1962 wandte das Auswärtige Amt daher nichts ein, insbesondere weil eine völlige Ablehnung der somalischen Wünsche „eine ernsthafte Verstimmung der somalischen Regierung“³⁶²⁰ nach sich ziehen könnte, so „daß sich eine Ausrüstungshilfe in gewissem Umfang ... nicht umgehen lassen wird.“ Offenbar hatte der Bonner Ministerialbürokratie die Darstellung der Botschaft in Mogadischu geschmeichelt, dass General Abshir nach seinem Besuch in der Bundesrepublik erklärt habe, „daß die deutsche Abwehr-Dispositionen gegen die subversive kommunistische Aktivität sowohl ihn als auch seinen Ministerpräsidenten stark beeindruckt hätten.“³⁶²¹ Da die Lieferung eines Transportflugzeuges angenommen wurde, wozu auch die Botschaft in Addis Abeba „angesichts

³⁶¹⁶ Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 28.02.1964 über AA-Dg III B an D III über ein Gespräch mit dem äthiopischen Botschafter Lemma am 25.02.1964 (Durchdruck), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.098.

³⁶¹⁷ Vgl. die BMVg-Auflistung vom 27.02.1973 an AA-320 über das Ausrüstungshilfeprogramm 1974/75, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736, sowie den Bericht Nr. 241/73 vom 07.05.1973 aus Mogadischu, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

³⁶¹⁸ Zitiert nach AAPD 1962, III, Dok. 384, Fußnote 8.

³⁶¹⁹ Aufzeichnung von AA-406 vom 09.08.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 456.

³⁶²⁰ AA-MinDir Allardt am 16.06.1962 an BMVg-MinDir Knieper (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶²¹ Ibid. Vgl. auch das verschl. Telegramm Nr. 62 vom 01.06.1962 aus Mogadischu (geheim) und das verschl. FS Nr. 44 von AA-406 vom 04.06.1962 an Addis Abeba (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

verankerung grossomali- idee [sic!] in somalischer verfassung“³⁶²² geraten hatte, sah in Bonn niemand mehr einen Grund dafür, dass sich das BMVg verstecken müsse. Den Vertrag mit dem somalischen Innenminister Hussein, in dessen Folge die Bundesrepublik „130 handelsüblich[e] Fahrzeug[e] (Jeeps, Lastwagen usw.) für den Polizeibedarf mit blauem Polizei-anstrich“³⁶²³, Wartungseinrichtungen und Werkzeuge zur Verfügung stellen sowie kostenlose Beratung und Ausbildung ermöglichen wollte, unterzeichnete Brigadegeneral Becker persönlich, nachdem er am 25.07.1962 ein Abkommen mit Madagaskar über die Lieferung von Küstenwachbooten geschlossen hatte.³⁶²⁴ Obwohl die Auszahlung zeitlich gestreckt wurde, waren die vereinbarten sechs Millionen DM für Somalia eine stattliche Summe, da sein Haushalt 1962 nach BMVg-Information 11,4 Mio. DM als „Gesamtbudget“ der Polizei auswies.³⁶²⁵ AA-Referatsleiter von Stechow kannte zwar den Text der Vereinbarung mit Somalia, wusste jedoch nicht, in welcher Währung der zinslose Kredit zur Deckung des somalischen Selbstkostenanteils zurückgezahlt werden sollte oder welche Details der technischen Ausbildung verabredet worden waren. Die von der somalischen Regierung erwartete finanzielle Eigenbeteiligung war als Entgegenkommen von 20 auf 15%, d.h. 900.000 DM, gesenkt worden. Bereits Anfang Dezember 1962 stellte Ministerpräsident Shermarke bei seinem Besuch in Bonn heraus, dass seine Regierung auch diesen Betrag keinesfalls stemmen könne.³⁶²⁶ Nicht nur in puncto Selbstbeteiligung war die ursprünglich ebenfalls geheime Ressortvereinbarung mit Somalia an jene mit dem Sudan angelehnt. Herbert Becker unterzeichnete zwar den Vertrag für das BMVg, als Vertragsschließender auf bundesdeutscher Seite wurde jedoch einleitend erneut Franz Josef Strauß genannt. Die Klauseln, zur „Stärkung und der friedlichen Entwicklung“ beitragen zu wollen, ohne „politische[n] Einfluß auf die Regierung“ auszuüben oder

³⁶²² Verschl. Telegramm Nr. 52 vom 09.06.1962 aus Addis Abeba (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶²³ Aufzeichnung von AA-406 vom 09.08.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 456.

³⁶²⁴ Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384; Aufzeichnung von MinDir Allardt vom 08.10.1962 über „Ausrüstungshilfe (Ergebnisbericht)“ über AA-StS an Minister (geheim). Vgl. auch ibid, Fußnote 8, zudem das Verwaltungsabkommen vom 30.07.1962 mit Somalia (Ablichtung), in: BArch B 126/45505. Die Ausbildung eines somalischen Musikmeisters in der Bundesrepublik – neben der von 39 somalischen Kfz-Mechanikern – hatte indes keinen Bezug zu den geplanten Materiallieferungen.

³⁶²⁵ Vgl. die Länderaufstellung zu Somalia von BMVg-W I vom 03.08.1962 (ursprünglich geheim, dann VS-NfD), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶²⁶ Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 485; Aufzeichnung von AA-406 vom 14.12.1962 (geheim).

„gegen irgendein drittes Land“ gerichtet zu sein, wurden um die somalische Verpflichtung ergänzt, „dieses Material nicht zu Angriffshandlungen gegen ein drittes Land zu benutzen.“³⁶²⁷ Diese ja bereits angekündigte „politisch[e] Klausel“ war von somalischer Seite ohne Diskussion akzeptiert worden.³⁶²⁸ Weitere Maßnahmen in Form einer militärischen Ausbildungshilfe zum Schutz des Staatsgebiets und eine Unterstützung für Armee-Oberbefehlshaber Daud Abdulle Hersi, um sich nach seiner Aussage nicht von Ägypten helfen lassen zu müssen,³⁶²⁹ lehnte das im Auswärtigen Amt für Ausrüstungshilfe zuständige Referat dagegen ab – aus Rücksicht auf die Beziehungen zu Äthiopien. Angesichts des Wissens um die Beteiligung auch der Polizei im Ogaden erscheint dies allerdings als Taschenspielertrick.³⁶³⁰ Es ist davon auszugehen, dass von Stechow den potentiellen Rückwirkungen einer Ausrüstungshilfe an das Militär schlichtweg eine andere Qualität zuschrieb als den Lieferungen an die Polizei. Becker hatte aber bereits eine Prüfung zugesagt und Daud Abdulle Hersi eine Einladung in die Bundesrepublik für Herbst 1962 in Aussicht gestellt.

Der Abschluss des Vertrages über Polizeihilfe bekräftigte die Haltung, „daß es sich für die Bundesregierung bei jeder Rüstungshilfe oder sonstigen Unterstützungen von Militär oder Polizei in Somalia nur darum handeln könne, zwischen Äthiopien und Somalia zu lavieren.“³⁶³¹ Allerdings hatte die somalische Regierung Vorzüge, auch wenn festgestellt wurde, „[i]n der ‚Zuverlässigkeit‘ beider Staaten bestünden lediglich graduelle Unterschiede“. Mit „ihre[n] positiven Deutschlanderklärungen“ hatte sich Mogadischu jedoch „empfohlen, während Äthiopien geschwiegen habe.“³⁶³² Eine daraus zu schlussfolgernde Bevorzugung Somalias wollte die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts jedoch nicht mittragen.³⁶³³ Ihr Länderreferat 307, das für ganz Afrika südlich der Sahara, also

³⁶²⁷ Verwaltungsabkommen vom 30.07.1962 mit Somalia (Ablichtung), in: BArch B 126/45505. Zudem verzichteten beide Seiten auf Ansprüche, falls im Zusammenhang mit der Vertragsabwicklung „ein Angehöriger ihrer Streitkräfte ... stirbt oder verletzt wird.“

³⁶²⁸ Vgl. den Chi-Brief der Botschaft Mogadischu vom 04.08.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶²⁹ Vgl. die Länderaufstellung zu Somalia von BMVg-W I vom 03.08.1962 (ursprünglich geheim, dann VS-NfD), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶³⁰ Vgl. *ibid.*

³⁶³¹ Vermerk von AA-406 vom 13.08.1962 über „Rücksicht auf Äthiopien“ in der „Ausrüstungshilfe für Somalia“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶³² *Ibid.*

³⁶³³ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 21.08.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

Äthiopien und Somalia zuständig war, sah die Ausrüstungshilfe keineswegs entspannt. Es fürchtete vielmehr, dass dem BMVg Ausrüstungshilfe „in einem Umfang“³⁶³⁴ vorschwebte, der nicht zu dem vor dem Bundestag verkündeten „Grundsatz“ passte, „politischen Spannungsgebieten keine militärische Hilfe zu gewähren“. Auch die vom BMVg vorgebrachten „strategischen Erwägungen‘ und ‚militärpolitischen Erwägungen“, erst recht die Einschätzung, „dass man ‚eine gewisse Verstimmung des ohnehin nicht ganz zuverlässigen Äthiopien in Kauf nehmen sollte“, vermochten hier nicht zu überzeugen. Lieferungen an Somalia hätten, so hielt es entgegen, „notgedrungen eine Rückwirkung auf Äthiopien“. Die Beziehungen zu Somalia sollten deswegen auf eine Art und Weise „gestalte[t]“ werden, dass sie keine negativen Folgen für jene zu Äthiopien hatten:

„Wie weit die Bundesrepublik in ihrem Entgegenkommen gegenüber Somalia auf anderen Gebieten als denen der reien [sic!] Entwicklungshilfe gehen kann, ohne eine Verstimmung von Äthiopien zu riskieren, kann nur im Einzelfall nach vorheriger Rückfrage bei der Botschaft in Addis Abeba entschieden werden.“³⁶³⁵

Die Handelspolitische Abteilung teilte diese Sichtweise und wollte „wegen des Ogaden-Konflikts“ der Einschätzung der Botschaft in Addis Abeba entscheidende Mitsprache sichern.³⁶³⁶ Nach einem Besuch von Polizeigeneral Abshir in Bonn Mitte September³⁶³⁷ hielt sich ab Ende Oktober 1962 tatsächlich der Oberbefehlshaber der somalischen Armee zu einer „Informationsreise“³⁶³⁸ in der Bundesrepublik auf. Das BMVg hatte im Vorfeld entschieden, nicht „militärische Rüstungsgüter zu überlassen, wohl aber seinen Wünschen nach Ausrüstungshilfe in gewissem Umfang entgegenzukommen. Man könnte dies unter den Begriff ‚Förderung der Polizeistreitkräfte‘ bringen.“³⁶³⁹ Dass der Fokus dennoch auf dem militärischen Bereich lag, zeigt bereits das Besuchsprogramm: Gastgeber unter den Ressorts war das BMVg, daneben standen Besuche bei der Infanterieschule Hammelburg, der Pionierschule München, der Luftlandeschule in

³⁶³⁴ AA-307 am 17.08.1962 über AA-D 3 i.V. an 406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 457.

³⁶³⁵ Ibid.

³⁶³⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 18.10.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A, zudem den Vermerk von AA-406 vom 13.08.1962 über „Rücksicht auf Äthiopien“ in der „Ausrüstungshilfe für Somalia“ (geheim) und AA-D 4 i.V. am 27.09.1962 an BMVg-MinDir Knieper (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: ibid.

³⁶³⁷ Vgl. den Vermerk von AA-307 vom 05.11.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 464.

³⁶³⁸ Aufzeichnung von AA-406 vom 05.11.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 457.

³⁶³⁹ Vermerk von AA-406 vom 27.09.1962, in: PA AA B 57, Bd. 300.

Altenstadt/Schongau und der Heeresoffiziersschule München sowie bei der Firma Rohde & Schwarz an.³⁶⁴⁰ Das BMVg gestaltete den Besuch nicht im Alleingang auf diese Weise, sondern die Zurückhaltung des Auswärtigen Amts war Absicht. Als Brigadegeneral Becker den zuständigen AA-Referatsleiter zu den Gesprächen mit Daud im BMVg einlud – „ganz ungewöhnlich“ –, hielt von Stechow sich bewusst heraus. Ihn trieb der

„Verdacht, daß Herr Becker lediglich beabsichtigt, das Auswärtige Amt zu überfahren. Falls er in meiner Gegenwart über irgendwelche Vereinbarungen verhandelt, so hätte ich in Anwesenheit des ausländischen Gastes kaum die Möglichkeit, Einspruch zu erheben, und er könnte später behaupten, das Auswärtige Amt sei an allem beteiligt worden und habe Bedenken nicht geltend gemacht.“³⁶⁴¹

Konkrete somalische Wünsche über Ausrüstungshilfe für die Streitkräfte wurden nicht geäußert, für den anstehenden Besuch von Ministerpräsident Shermarke aber erwartet.³⁶⁴² Brigadegeneral Becker stand in der Frage einer militärischen Ausrüstungshilfe nicht allein an zentraler Stelle. Drei Wochen nach Abschluss des Vertrages über Ausrüstungshilfe für die somalische Polizei Ende Juli 1962 berichtete die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu, dass bald ein „Berater für Aufbau Armee, vermutlich Offizier außer Dienstes“³⁶⁴³ in zivil, also „als Tourist“, eintreffen sollte. Organisiert wurde dessen Besuch nicht über den ansonsten so engagierten Brigadegeneral des BMVg, „sondern über andere Kanäle“. Die Botschaft äußerte sich nicht weiter dazu, bat sogar die Zentrale, das BMVg vom Vorgang in Kenntnis zu setzen, ohne sich auf die Auslandsvertretung zu beziehen.³⁶⁴⁴ Darüber hinaus beabsichtigte Ministerpräsident Shermarke einen „baldige[n] inoffiziellen Deutschlandbesuch ohne Pro-

³⁶⁴⁰ Vgl. das vorläufige Programm von BMVg-W I 2 (a) vom 11.10.1962 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶⁴¹ Aufzeichnung von AA-406 vom 18.10.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A. Auf Besprechungen mit Daud im BMVg wollte sich von Stechow „nur in Begleitung eines weiteren sachverständigen Zeugen von Referat 307“ einlassen.

³⁶⁴² Vgl. die Aufzeichnung über die „Lieferung von Kriegsgerät nach Somalia“ von AA-D 4 vom 14.11.1962 an AA-StS, in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁴³ Verschl. Telegramm Nr. 84 vom 20.08.1962 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 457.

³⁶⁴⁴ Vgl. *ibid.* Namentlich wurde im Frühjahr 1963 ein General a.D. Schlieper genannt, um den es sich bei der Meldung vom August 1962 ebenfalls gehandelt haben muss. Die somalische Armee beauftragte ihn mit „eine[m] privaten Gutachte[n] über die militärpolitische Situation, den Stand und die Entwicklungsmöglichkeiten der Streitkräfte Somalias“. Vgl. den Chi-Brief der Botschaft Mogadischu vom 07.03.1963 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

tokollaufwand“³⁶⁴⁵ – mit General Daud. Botschafter Landau war der Ansicht, eine solche Visite „könnte wesentlich zur Sicherung Kontinuität somalischen Eintretens für deutsche Selbstbestimmung namentlich im afro-asiatischen Bereich beitragen“³⁶⁴⁶.

Das BMVg bemühte sich, das AA in zustimmende Stimmung zu versetzen. Angesichts seiner Fläche („2 1/2 mal so groß wie die Bundesrepublik“), lediglich 2,5 Mio. Einwohnern und 4.600 Mann bei der Polizei sowie 5.000 Mann bei den Streitkräften fand BMVg-Abteilungsleiter Knieper es „abwegig“³⁶⁴⁷, in Somalia „eine Bedrohung der Nachbarn zu sehen“. Da Äthiopien „von verschiedenen westlichen Ländern unterstützt“ wurde, bestehe kein Anlass, sich „ernsthaft bedroht [zu] fühlen“. Sollte der Kaiser sterben, so das Gedankenspiel im BMVg, und die politische Richtung Äthiopiens somit offen stehen, wäre ein im Westen verankerter Nachbar Somalia wichtig. Unterstützung würde, sagte der BMVg-Abteilungsleiter zu, nicht

„auch nur annähernd etwa an die Proportionen des Sudan-Programms heranreich[en]. Das verbietet sich schon aus Gründen der fehlenden Mittel. Mir schwebt ein sehr sorgfältig abgewogenes, selektives Vorgehen vor, das nicht zur Aufblähung der bewaffneten Kräfte Somalias führt, sondern nur ihre Aufrechterhaltung und Regeneration mit einfachsten Mitteln gewährleistet.“³⁶⁴⁸

Aufgrund der Skepsis des Auswärtigen Amts erkundigte sich BMVg-Vertreter Becker bei „eine[m] maßgeblichen israelischen Regierungsvertreter“³⁶⁴⁹, ob dessen Land neben Äthiopien eventuell auch Somalia mit Waffen und Ausrüstung beliefern würde. Die Rückmeldung fiel positiv aus. Dass die AA-Abteilungen West II und Handelspolitik sowie die bundesdeutsche Botschaft Mogadischu anschließend „gegen das Gespräch des Generals Becker mit einem maßgeblichen israelischen Regierungsvertreter über Ausrüstungshilfe für Somalia stärkste politische Bedenken“³⁶⁵⁰ festhielten, belegt das eigenmächtige Vorgehen des Brigadegenerals. Das AA war allerdings weniger über den Inhalt des Gesprächs als über den

³⁶⁴⁵ Verschl. Telegramm Nr. 84 vom 20.08.1962 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 457.

³⁶⁴⁶ Ibid.

³⁶⁴⁷ Vgl. BMVg-W I am 19.11.1962 an AA-D 4 (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁴⁸ Ibid.

³⁶⁴⁹ Vermerk von AA-406 vom 27.09.1962, in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶⁵⁰ AA-Abteilung 3 am 09.11.1962 an AA-Abteilung 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 465.

Austausch an sich bekümmert, weil es fürchtete, die Beratungen in Bonn könnten „einem breiteren Kreis ... bekannt werden“. Und würde Somalia als „ein programmatisch islamisches Land“ Ausrüstungshilfe ausgerechnet von Israel annehmen? Sollten die Überlegungen bekannt werden, so graute es den Ministerialbeamten, sei damit zu rechnen, dass östliche Regierungen „das Gerücht von einer deutsch-israelischen Zusammenarbeit in Afrika“ schürten; ihnen wäre „jede Gelegenheit willkommen“, um „eine deutsch-somalische Vertrauenskrise heraufzubeschwören“. Dem BMVg-Brigadegeneral warf die Abteilung West II in diesem Zusammenhang vor, „bereits seit geraumer Zeit in Afrika Politik auf eigene Faust“ zu verfolgen. Um „aussenpolitisch[e] Komplikationen“ auszuschließen, schien es „höchste Zeit“ zu sein, „seine Aktionen mit den Erfordernissen unserer Politik“ in Einklang zu bringen. Im Auswärtigen Amt warf die herausragende Funktion Beckers in der Ausrüstungshilfe für Somalia also ebenso wie in derjenigen für den Sudan die Frage auf, wie das Haus gegenüber dem BMVg „de[m] Primat der Aussenpolitik“ Geltung verschaffen könnte.³⁶⁵¹ Die Handelspolitische Abteilung stimmte dieser Einschätzung „grundsätzlich“³⁶⁵² zu. Sie erkannte aber auch „Fortschritte“ im Einbezug des Auswärtigen Amts gerade bei Projekten der Ausrüstungshilfe, die der Leiter des Verteidigungswirtschaftlichen Referats von Stechow als „regelmäßig rechtzeitig und in angemessenem Umfang“ bewertete. Hier wurde es vielmehr „als Zeichen der gegenwärtigen guten Zusammenarbeit mit General Becker“ verbucht, von ihm „überhaupt“ über den Kontakt zu einem israelischen Akteur in Kenntnis gesetzt worden zu sein. Es wurde Becker vor allem deswegen nicht nachgetragen, eigenmächtig auf einen alternativen Lieferanten für Somalia zugegangen zu sein, weil er wegen der Rüstungskooperation mit Israel „enge persönliche Kontakte“ unterhielt. Von Stechow warnte sogar davor, bei offener Kritik am BMVg-Kollegen den Eindruck „eine[s] Vertrauensbruch[s]“ durch sein Referat zu erwecken, wodurch die interministerielle Zusammenarbeit „ernsthaft“ erschwert würde.³⁶⁵³ Als das AA schließlich im

³⁶⁵¹ Vgl. *ibid.* Zur israelischen Militärhilfe vgl. *Jacob: Israel's Military Aid*, S. 165-187. Jacob bezeichnete das Verhältnis von Israel zu Äthiopien als „special relationship“ wegen „a somewhat similar enemy“. Vgl. *ibid.*, S. 175. Die zitierte Aufzeichnung der Abteilung 3 des AA stellt jedoch die Annahme in Frage, dass für Israel eine unüberwindbare Trennlinie in Afrika entlang Religionszugehörigkeit existierte.

³⁶⁵² AA-406 am 27.11.1962 über AA-Dg 40 und D 4 i.V. an 307 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466.

³⁶⁵³ Vgl. *ibid.* Als das AA bei der Ausrüstungshilfe an Bolivien außen vor geblieben war, hatte es moniert, übergangen worden zu sein. Der Fall war von AA-406 jedoch als einer mit „geringe[r] politische[r] Bedeutung“ eingeschätzt worden.

Frühjahr 1963 bei der BMVg-Leitungsebene wegen Eigenmächtigkeiten Beckers intervenierte, wollte es ihm in Bezug auf Somalia keine Vorwürfe machen. In diesen Verhandlungen rechnete das Ressort sich an, den Brigadegeneral „fest in der Hand“ gehabt zu haben; Somalia sei also „kein geeigneter Fall für Beschwerden gegen General Becker“³⁶⁵⁴. AA-Referatsleiter von Stechow sah vielmehr einen weiteren Grund für ein Lob des kritisch beäugten Kollegen im BMVg. Wie bereits nach Gesprächen im Sudan im Sommer 1962, bei denen er Becker beobachtet hatte, spendete er dem Brigadegeneral – wenn auch mit möglicherweise ironischem Unterton – Beifall „als geschickter Verhandlungsführer“ bei den Besprechungen in der US-Botschaft in Bonn am 29.03.1963, weil er „die Eigenart seines Landser-Englisch auszuspielen versteht“³⁶⁵⁵. Im Vorfeld des Besuchs des somalischen Ministerpräsidenten in Bonn gab das AA schließlich seinen Widerstand gegen die Lieferung „eine[r] beschränkte[n] Anzahl von Verteidigungswaffen“³⁶⁵⁶, d.h. keine „ausgesprochen militärische[n] Rüstungsgüter“³⁶⁵⁷ auf. Ausschlaggebend waren einerseits Shermarques Besuch in der Bundesrepublik,³⁶⁵⁸ andererseits der Bericht der Botschaft Mogadischu von Anfang November 1962, in dem sie warnte, dass Ausrüstung aus der Tschechoslowakei oder anderen Staaten des Ostblocks geliefert werden könnte.³⁶⁵⁹ In einer Aufzeichnung der Handelspolitischen

³⁶⁵⁴ Ergebnisprotokoll von AA-III A 4 vom 14.05.1963 über die AA-Staatssekretärsbesprechung am 10.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

³⁶⁵⁵ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 03.04.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶⁵⁶ Vermerk von AA-307 vom 28.11.1962 für AA-Dg 30 und D 3 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466.

³⁶⁵⁷ Vermerk von AA-406 vom 28.11.1962 über eine Besprechung am 23.11.1962 beim AA-StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁵⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-406 vom 03.12.1962 an AA-Dg 40 und D 4 über „Ausrüstungshilfe für Somalia“ anlässlich der „Arbeitsbesprechung mit Ministerpräsident Schermarke“ im AA am 06.12.1962 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁵⁹ Vgl. *ibid* sowie AAPD 1962, III, Dok. 485, Fußnote 2. Im Hinblick auf andere Hilfsformen hatte die bundesdeutsche Botschaft noch einen Monat zuvor Entwarnung gegeben, denn Ministerpräsident Shermarke verhalte sich „gegenüber der Palette sowjetischer Entwicklungsprojekte restriktiv und dilatorisch“. Als Beleg führte die Botschaft an, dass ein Brunnenbauprogramm, das Staudammprojekt am Juba und ein Forschungsprogramm für Bewässerung „ad acta gelegt“ worden seien – aufgrund „anscheinend unerfüllbare[r] Forderungen nach somalischer Eigenbeteiligung“. Eine Versuchsfarm hatte die FAO anstelle der UdSSR übernommen, sodass für die UdSSR vor allem das Hafenprojekt Berbera und zwei Staatsfarmen blieben. Einen Erfolg im Norden Somalias konnte der Ostblock laut bundesdeutscher Botschaft indes verbuchen, weil aus Kuba Zucker geliefert worden war. Die Vertretung vermutete dahinter westliches Stillschweigen: „Schwer vorzustellen ist, daß diese Hilfe anders als über die Drehscheibe Aden und ohne britischen Segen gewährt wird.“ Vgl. Botschaft Mogadischu am 06.10.1962 an AA-307 über den „Stand der sowjetischen Entwicklungsprojekte“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

Abteilung findet sich das BMVg als treibende Kraft, das auch wegen der Zustimmung der USA die militärische Ausrüstungshilfe an Somalia gut- hieß. Abgeschrieben aus dem Brief von BMVg-Abteilungsleiter Knieper wurde im Auswärtigen Amt als Linie vorgegeben, „ein sorgfältig abgewo- genes, selektives Programm“ zu beschließen, „das nicht zur Aufblähung der somalischen Streitkräfte führt, sondern ihre Aufrechterhaltung und Erneuerung mit einfachsten Mitteln gewährleiste.“³⁶⁶⁰

Die Ressorts wollten in diesem Fall jedoch nicht allein handeln, sondern steuerten auf eine konzertierte westliche Aktion zu. Erwähnung fand darüber hinaus die Idee, den Sudan für die Hilfe an Somalia einzuspan- nen,³⁶⁶¹ sie wurde aber nicht weiter verfolgt. Die USA und Italien hingegen wurden noch vor Shermarques Ankunft in Bonn kontaktiert und vom Lei- ter der AA-Abteilung West II zu „Konsultationen“³⁶⁶² geladen. Weder für die USA noch für Italien war die Frage militärischer Unterstützungslei- stungen an Somalia neu, offenbar brachte sich die Bundesregierung aber initiativ als möglicher Geber ein.³⁶⁶³ US-Botschaftsrat Kitt und der Ge- sandte Paulucci von der italienischen Botschaft zeigten sich am 26.11.1962 an „eine[m] Erfahrungsaustausch“³⁶⁶⁴ über Somalia höchst interessiert. Das Auswärtige Amt erläuterte die Ansicht, dass es der „kommunisti- sche[n] Aktivität“³⁶⁶⁵ in Somalia zwar kaum Erfolgchancen einräume,

³⁶⁶⁰ Aufzeichnung von AA-418 vom 28.11.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 464. Zum Teil zitiert in: AAPD 1962, III, Dok. 485, Fußnote 2.

³⁶⁶¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 i.V. vom 28.11.1962 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466.

³⁶⁶² Begleitschreiben der AA-Abteilung 3 vom 04.12.1961 an AA-StS zu dem Erlass an die Botschaft Washington vom 26.11.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

³⁶⁶³ Zum US-Engagement am Horn von Afrika aufschlussreich ist *Lefebvre*: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal, S. 611-643. Wie die Bundesrepublik in den Kreis der Geber gelangte, wird im Aufsatz nicht beleuchtet. Die für diese Studie gesichteten Quellen legen nahe, dass Bonn sich selbst einschaltete. Ob und ggf. inwieweit die somalische Regierung die Bundesregierung nutzte, um die Regierungen der USA, Italiens und Großbritanniens in eine von ihr gewünschte Richtung zu steuern, steht noch zu untersuchen. Ein Vermerk vom November 1962 erwähnt eine „Anregung Italiens, eine Ausrüstungshilfe Somalias zwischen der Bundesrepublik und Italiens ‚mit verteilten Rollen‘ vorzunehmen (Gesandter Paulucci); Staatssekretär Carstens schloß das Gespräch mit der scherzhaften Bemerkung, die deutsch-italienische Zusammenarbeit solle aber nicht dazu führen, daß die Bundesrepublik zahle und Italien liefere.“ Vgl. den Vermerk von AA-406 vom 28.11.1962 über eine Besprechung am 23.11.1962 beim AA-StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036A.

³⁶⁶⁴ Aufzeichnung von AA-418 vom 28.11.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 464.

³⁶⁶⁵ AA-307 am 27.11.1962 an Botschaft Washington über die „[d]eutsch-amerikanische Abstimmung über die Lage in Somalia“ (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 467.

weil „das somalische Volk ebenso wie seine Regierung dem Kommunismus als Ideologie denkbar fremd und ablehnend gegenüber stehen“. Gründe zur „Besorgnis“ wurden aber in der somalischen Hoffnung auf einen „Zusammenschluss“ mit den Gebieten, in denen Somalis lebten, und der wirtschaftlich desaströsen Lage gesehen. Für diese machte das AA die Zeit als Kolonial- und Treuhandgebiet verantwortlich, während der die Landwirtschaft „vernachlässigt“ worden sei, so dass die somalische Regierung nun schlichtweg „Wirtschaftshilfe“ bräuchte – „woher immer sie auch kommt.“ Das Auswärtige Amt ging von einer Arbeitsteilung des Ostens in der Form aus, dass die Volksrepublik China mittels „Propaganda im Lande den Irredentismus anzuheizen“ vermochte, und die UdSSR „Wirtschaftshilfe“ gab, um in keinen Konflikt mit Äthiopien zu geraten. Die ČSSR wiederum, beobachtete das Auswärtige Amt, sei in Somalia „am wenigsten subversionsverdächtig“. Der Verdacht in Bonn lautete:

„Anlage und Methodik des kommunistischen Aufmarsches lassen erkennen, dass es den Sowjets bei ihrem überdimensionierten und auf lange Sicht geplanten Einsatz in Somalia letzten Endes um die Kontrolle des Horns von Afrika in strategischer Hinsicht geht.“³⁶⁶⁶

Aufgrund des innenpolitischen Drucks in Somalia stand aus Sicht der Bonner Ministerialbeamten zu befürchten, dass Mogadischu sich der bisherigen Zurückhaltung gegenüber Angeboten zur „Rüstungshilfe“ der UdSSR und ČSSR entledigen würde, wenn der Westen nichts anzubieten wüsste. Vor Shermarques Besuch in Bonn lag dem Auswärtigen Amt deswegen an einer Stellungnahme des US-State Departments zu vier seiner Überlegungen:

1. Als „[e]ines der wesentlichen Ziele westlicher Politik im Bereich des Horns von Afrika“ wurde identifiziert, die Auseinandersetzung um Ogaden nicht „in einen offenen Konflikt ausarte[n]“ zu lassen.
2. Ein dominanter Einfluss „von kommunistischer Seite“ auf die somalische Armee würde die politische Wirkung der bisherigen Wirtschaftshilfe vor allem der USA, EWG und Bundesrepublik aufheben.
3. Eine Ausrüstung der somalischen Armee durch den Westen würde den Deckel auf diesem regionalen Konflikt halten und „auf geraume Zeit“ garantieren, dass Somalia nicht zur Aggression schritt. Als Vorbild wurde der Bundesgrenzschutz anempfohlen.

³⁶⁶⁶ Ibid.

4. Das AA würde den somalischen Wunsch um Ausrüstungshilfe für das Militär aus diesen Gründen „wohlwollend“ bedenken, wenn keine „Angriffswaffen“ geliefert würden.³⁶⁶⁷

In diesem Licht besehen erschien eine bundesdeutsche Ausrüstungshilfe verhindern zu können, dass der Konflikt am Horn von Afrika eskalierte. Nicht jegliches Engagement im militärischen Bereich wurde demnach im Auswärtigen Amt als potentielle Zündschnur verstanden, sondern lediglich das des Ostens. Die eigene Präsenz wurde dagegen als deeskalierender Faktor dargestellt. Am 03.12.1962 erteilte ein weiterer US-Botschaftsrat, nunmehr gegenüber dem Leiter des Politischen Länderreferats im Auswärtigen Amt, den Segen seiner Regierung zu einer Bonner Ausrüstungshilfe an Somalia – allerdings unter Bedingungen. Zu diesen zählte an erster Stelle eine Absprache mit den bereits „Militärhilfe“³⁶⁶⁸ leistenden Regierungen in London und Rom. Zudem legte der US-Botschaftsrat Wert darauf, dass die somalische Armee in ihrer jetzigen Form bestehen blieb und lediglich besser ausgerüstet, d.h. nicht vergrößert wurde.³⁶⁶⁹ Das lag, wie gezeigt, ganz im Sinne des Auswärtigen Amts.³⁶⁷⁰ Der US-Beitrag sollte außerdem als Zusatz und „Ergänzung“³⁶⁷¹ verstanden werden, nicht zur Ablösung der Hilfe anderer. Sorgen des Auswärtigen Amts zur Reaktion des Nachbarlands schien der US-Vertreter auszuräumen, als er die Überzeugung kundtat, „dass die Äthiopier gegen eine bescheidene westliche militärische Hilfe an Somalia als Alternative zu vermehrter östlicher Hilfe nichts einzuwenden hätten.“³⁶⁷² Der somalische Ministerpräsident seinerseits schien Bonner Vorbehalte rasch entkräften zu wollen. So beschrieb er die bisherige Ausrüstungshilfe aus Italien und Großbritannien als „eine enttäuschend geringfügige“³⁶⁷³, durch die sein Land bis einschließlich 1963 lediglich fünf Millionen DM erhalte. Im Auswärtigen Amt wurde registriert, dass Shermarke seine Vorstellungen „mit durch Gewandtheit gemilderter Zielstrebigkeit in italienischer und englischer Sprache“ vortrug, wobei er „etwaige deutsche Bedenken sachkundig vorweg[nahm].“ Somalia sei „zu klein und zu schwach“, erklärte der Minis-

³⁶⁶⁷ Vgl. *ibid.*

³⁶⁶⁸ Vermerk von AA-307 vom 03.12.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

³⁶⁶⁹ Vgl. *ibid.*

³⁶⁷⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-418 vom 28.11.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 464. Eventuell war hier bereits die US-Einschätzung berücksichtigt worden, da sich der Leiter der Abteilung 3 zwei Tage zuvor mit Botschaftsrat Kitt getroffen hatte.

³⁶⁷¹ Vermerk von AA-307 vom 03.12.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

³⁶⁷² *Ibid.* Vgl. ferner das Begleitschreiben der AA-Abteilung 3 vom 04.12.1962 an AA-StS (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

³⁶⁷³ AAPD 1962, III, Dok. 485.

terpräsident, um seine Nachbarn anzugreifen. Ihm schwebten 160 Mio. DM vor, um Armee und „all[e] Nebendienste“ auszubauen. Seiner Hoffnung auf Ausrüstungshilfe ohne Selbstkostenanteil, den Somalia nicht einmal beim Vertrag vom 30.07.1962 erfüllen könne, gab die bundesdeutsche Seite nicht nach; vorerst zeigte sie sich lediglich bereit, die Laufzeit eines entsprechenden Kredits auf acht statt sechs Jahre auszudehnen.³⁶⁷⁴

Die kurz zuvor von der US-Botschaft und dem Auswärtigen Amt selbst ausgegebene Linie, nur zu einer Verbesserung, aber nicht Vergrößerung der somalischen Streitkräfte beizutragen, spielte während Shermarques Besuch keine Rolle mehr für die Ressorts. Als die Bundesvertreter nach dem Gespräch mit dem somalischen Ministerpräsidenten am 06.12.1962 wieder unter sich waren, meinte BMVg-Brigadegeneral Becker, die Somalis hätten sich verrechnet bzw. gingen von zu hohen Preisen aus. Seiner Meinung nach war die Ausrüstung von 12.000 Mann mit 60 Mio. DM zu schaffen. Italien und Großbritannien einzubeziehen lehnte der BMVg-Vertreter im Gegensatz zum Auswärtigen Amt rundweg ab, da eine ausschließlich deutsche Hilfe „Vorteile ... für den beiderseitigen Handel“ hätte. Er „warnte“ gar vor einer Koordination mit Großbritannien ohne Begründung gegenüber Somalia. Die Angehörigen des Auswärtigen Amts blieben dessen ungeachtet bei der von der US-Botschaft in Bonn bekundeten Ansicht, die Aufgabe zwischen mehreren Gebern aufzuteilen. Mit 40 Mio. DM würde die Bundesregierung allerdings, nach ihren Berechnungen, den Großteil selbst übernehmen, so dass den anderen Staaten eher flankierende Rollen zugeschrieben wurden. Mit einer Ausrüstungshilfe in dieser Höhe hätte die Bundesregierung gegenüber einem afrikanischen Staat eine Verpflichtung auf dem militärischen Sektor übernommen, wie sie sie in vergleichbarer „Größenordnung“ bisher ausschließlich im Sudan eingegangen war. Reflektiert wurde die bemerkenswerte Dimension allerdings nur seitens AA-Referatsleiter von Stechow.³⁶⁷⁵ Bereits am folgenden Tag, dem 07.12.1962, eröffnete BMVg-Abteilungsleiter Knieper dem somalischen Ministerpräsidenten einen Vorschlag über bundesdeutsche Ausrüstungshilfe: ein zweites Abkommen für die Jahre 1962 bis 1967, das jährlich ca. 7,5 Mio. DM umfassen sollte. Die somalische Eigenbeteiligung von 15% sollte als unverzinslicher Kredit auf nunmehr

³⁶⁷⁴ Vgl. *ibid.*

³⁶⁷⁵ Vgl. *ibid.* Möglicherweise ist es der Form des Protokolls geschuldet, aber die Aufzeichnung erweckt nicht den Eindruck eines Gesprächs unter den deutschen Ressortvertretern. Vielmehr informierten sie sich nacheinander über ihre Meinungen, die z.T. nicht einmal mit der vorhergehenden Äußerung zusammenhingen.

sogar zwölf Jahre gewährt werden. Ein Entgegenkommen in den Bedingungen geschah hier also deutlich schneller als in der Kapitalhilfe. Angesichts dessen, dass zur Ausrüstungshilfe kein interministerieller Abstimmungsprozess institutionalisiert und keine Argumentationsstrukturen wie in den interministeriellen Ausschüssen zu Rentabilität und Partnerschaftsleistung etabliert waren, überrascht das zügige Zugeständnis nicht. Dies lag auch daran, dass die Bedingungen für ein Darlehen der Kapitalhilfe weitere ähnliche Vorhaben im selben Staat oder auch in anderen Entwicklungsländern zu präfigurieren drohten. Zusätzliche Ausrüstungshilfe für Mogadischu wurde dagegen solange nicht erwartet, bis der neue Vertrag ausgelaufen war, also frühestens ab 1967.

Zusammen mit dem Verwaltungsabkommen vom 30.07.1962 erklärte sich die Bundesregierung zu einer Ausrüstungshilfe an Somalia von insgesamt 45 Mio. DM bereit. Die Differenz zu den vom BMVg errechneten 60 Mio. DM sollten, darauf bestand das AA, andere „demokratische Staaten des Westens“, an erster Stelle die USA, leisten; „[d]ie Bundesrepublik werde ihren Einfluß dahin geltend machen“. Shermarke selbst hatte mit bemerkenswerter Wortwahl darauf hingewiesen, dass er „die Amerikaner in Washington vor die Alternative gestellt [habe], entweder die Waffenlieferungen an Äthiopien einzustellen oder auch Somalia Waffen zu liefern“. Über die als „geheim“ eingestuften Treffen in Bonn durfte daher „ausdrücklich nur mit der amerikanischen Seite“ gesprochen werden.³⁶⁷⁶ In der Aufzeichnung, die der stellvertretende Leiter der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts für die Staatssekretäre fertigte, verschwamm allerdings die Grenze zwischen den Empfängern Polizei und Militär.³⁶⁷⁷ Noch vor Jahresende informierte die US-Botschaft in Bonn das Auswärtige Amt über die Bereitschaft ihrer Regierung, sich an der Ausrüstung der somalischen Armee zu beteiligen. Zwei ihrer Vertreter erkundigten sich „auf eigenen Wunsch“³⁶⁷⁸ über die geplanten westdeutschen Maßnahmen in Somalia und wurden von Referatsleiter von Stechow „in großen Zügen“ in Kenntnis gesetzt. Ein ständiger Austausch

³⁶⁷⁶ Vgl. *ibid.*

³⁶⁷⁷ Zwar rechnete die Abteilung vor, dass aufgrund des „alte[n] Abkommen[s] über die Ausrüstung der Polizei vom 30.7.1962“ der Betrag von 7,5 Mio. DM und nunmehr für die Ausrüstung der Armee ohne „schwere Waffen“ 37,5 Mio. DM gegeben werden sollten, nannte als Differenz zu den insgesamt nötigen 60 Mio. DM zum Ausbau der Armee aber lediglich 15 Mio. DM. Vgl. den Vermerk von AA-D 4 i.V. vom 07.12.1962 „weisungsgemäß“ an AA-StS über Gespräche mit Shermarke am 06. und 07.12.1962 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 467.

³⁶⁷⁸ Aufzeichnung von AA-406 vom 21.12.1962 über AA-Dg 40 an D 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469. Vgl. auch AAPD 1962, III, Dok. 485, Fußnote 13.

sollte allerdings nur zwischen den Botschaftern in Mogadischu stattfinden. Als der Referatsleiter darauf hinwies, dass „ein erheblicher Fehlbetrag“ bzw. eine „Lücke“ über ca. 15 Mio. DM offen blieb, berichtete der Erste US-Botschaftssekretär Dunningan, dass die US-Seite gerade ein Programm für Ausrüstungshilfe erarbeite, damit ihr neuer Botschafter „bei seinem Eintreffen in Somalia ‚schon etwas mitbringe‘“. Die „Details“ sollten der Bundesregierung voraussichtlich in der zweiten Januarhälfte 1963 mitgeteilt werden. Während sich Bonn also bereits gegenüber dem somalischen Ministerpräsidenten zu einer Ausrüstungshilfe an das Militär von 37,5 Mio. DM, d.h. den Großteil des ihrer Ansicht nach nötigen Geldes, verpflichtet hatte, wandte der Ministerialbeamte nichts ein, als er erfuhr, dass der als eigentlich kleinere Partner gedachte Mitlieferant USA eigenständig am Programm feilte und die Entsendung einer Sachverständigendelegation „auf hoher Ebene“ aus Außen- und Verteidigungsministerium plante. Sie würde mit dem breit gefassten Auftrag reisen, „über die Koordinierung der military assistance insbesondere in den unterentwickelten Gebieten des mittleren Ostens und Schwarzafrikas“ zu sprechen. „Vertraulich“ erfuhr von Stechow, dass das State Department einen ähnlichen institutionellen Kampf focht wie das AA. Der Referatsleiter reflektierte allerdings den Vergleich nicht weiter, dass das US-Außenministerium ebenfalls „stärker“ an der Militärhilfe beteiligt werden wollte, „anstatt wie bisher fast alles dem Defense Department zu überlassen.“³⁶⁷⁹ Ein Überangebot an Ausrüstungshilfe kristallisierte sich jedoch nicht heraus, was auch dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen Somalia und Großbritannien geschuldet war. Während die Bonner Ministerialbürokratie sich einer Teamarbeit in der Ausrüstungshilfe in der Regel verweigerte, wurde im Fall Somalia eine trilaterale Kooperation von Bonn, Washington und Rom als „ein weiteres nützliches Glied in der Kette der zahlreichen gemeinsamen Kontakte zwischen unseren Verbündeten [sic!] Ländern“³⁶⁸⁰ inszeniert. Offensichtliche Nähe wurde nun gesucht, um sich nicht allein den befürchteten Verstimmungen in somalischen Nachbarstaaten auszusetzen. Die Regierung in Mogadischu, um die es dabei ging, blieb indes bei „Beratungen unter den interessierten und in der militärischen Unterstützung für Somaliland verpflichteten

³⁶⁷⁹ Ibid. Der Artikel von Lefebvre bestätigt diese zeitgenössische Einschätzung des AA. Vgl. Lefebvre: *The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal*, S. 619-625.

³⁶⁸⁰ Entwurf von AA-III A 4 vom 16.10.1963 für eine Rede von AA-D I als „Gastgeber“ beim gemeinsamen Frühstück in Bonn am 17.10.1963 (Durschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 300.

Mächten³⁶⁸¹ außen vor und auf bilaterale Gespräche angewiesen. Eine Abstimmung unter den potentiellen Gebern Bundesrepublik, Großbritannien, Italien und USA war zwar von ihnen gewünscht, verlief jedoch keineswegs reibungslos. Anfangs war dies auch Vorbehalten des BMVg geschuldet.³⁶⁸² So ließ die Erkundigung der bundesdeutschen Botschaft in Washington nach „art und zahl von fahrzeugen“³⁶⁸³, die die Bundesrepublik für die somalische Polizei vorgesehen hatte, im BMVg eine trotzig-defensive Saite anklingen.³⁶⁸⁴ Die Reaktion hing sicherlich damit zusammen, dass das BMVg sich zur selben Zeit Nachforschungen von britischer Seite über das bundesdeutsche Programm im Sudan erwehrte. Angesichts akuter Spannungen am Horn von Afrika und der Gründung der Organisation für Afrikanische Einheit im Mai 1963 in Addis Abeba, in deren Folge Somalia als isoliert angesehen werden konnte, musste das BMVg jedoch einen unilateralen Ansatz aufgeben, sollte die Skepsis im Länderreferat der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts in diesem „sehr prekären Fall der Ausrüstungshilfe für Somalia“³⁶⁸⁵ überwunden werden.

Wie es zur Unterzeichnung der deutsch-somalischen Ressortvereinbarung über Ausrüstungshilfe für 37,5 Mio. DM am 12.07.1963 kam, die schließlich aufgrund der Annahme eines sowjetischen Angebots über 120 Mio. DM

³⁶⁸¹ Italienisches Memorandum vom 11.03.1963 (Bonner Übersetzung), in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶⁸² Vgl. auch den Vermerk von AA-I B 3 vom 27.03.1965 an AA-Dg I B über „Militärische Unterstützung für Somalia“ (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

³⁶⁸³ Verschl. FS Nr. 586 vom 01.03.1963 aus Washington, in: PA AA B 57, Bd. 300. Die Erkundigung wurde damit begründet, dass das US-Außenministerium „die gleiche frage zu entscheiden habe und seine entscheidung mit dem deutschen vorhaben abstimmen moechte“.

³⁶⁸⁴ Da die US-Regierung lediglich die Streitkräfte unterstützen wolle, argumentierte das BMVg, und die Bundesregierung „de[n] Bedarf der Polizei“ in Somalia decke, sei es „umso weniger zu verstehen, warum das State Department an Zahl und Art der gelieferten Kraftfahrzeuge für die Polizei interessiert ist.“ Vgl. BMVg-W I am 27.03.1963 an VLR I von Stechow (AA) (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B. Nicht einmal das AA war sich sicher, im Detail informiert worden zu sein. Als es in der ersten Aprilhälfte 1963 ein Schiff mit Polizeifahrzeugen ankündigte, forderte es die Botschaft in Mogadischu zugleich zur Informationsbeschaffung auf: „Das Auswärtige Amt ist daran interessiert, Einzelheiten über Zahl, Art und Ausrüstung der gelieferten Fahrzeuge zu erfahren und bittet, alles zu berichten, was darüber aus den Verschiffungspapieren zu entnehmen ist.“ Vgl. AA-III A 4 am 10.04.1963 an Botschaft Mogadischu (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶⁸⁵ Undatierter Entwurf eines Schreibens von AA-III A 4 an BMVg-MinDir Knieper über „Koordinierung der Ausrüstungshilfe mit den alliierten Regierungen“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

„storniert“³⁶⁸⁶ wurde, lässt sich aus nunmehr zugänglichen Akten des Auswärtigen Amts großteils nachvollziehen. Im BMVg führte der trilaterale Kooperationsversuch später zu dem Urteil, dass sich die drei Geber „mit zweifelhaftem Erfolg über die westliche Militärhilfe abgestimmt hatten“³⁶⁸⁷. Angesichts dessen, dass die Sondierungen nicht zum gewünschten Ergebnis führten, könnte auch von deren Scheitern gesprochen werden. Im BMVg bestand die Ansicht, Somalia würde nicht zu Unrecht die Annahme der sowjetischen Militärhilfe über 120 Mio. DM mit seinen „schlechten Erfahrungen mit dreijähriger Verschleppungstaktik westlicher multilateraler Programmierungen“ begründen. Auf die leichte Schulter nahm man diesen „Mißerfolg“ nicht. Der Umsturz in Sansibar Anfang 1964 ließ es strategisch „besorgniserregend“ erscheinen, dass der Westen in Somalia nicht länger militärisch eingebunden war.³⁶⁸⁸ Wieso gelang es nicht, das nicht nur allgemein abgegebene, sondern in seinen Bedingungen konkretisierte Versprechen der Bundesregierung von Anfang Dezember 1962 umzusetzen? Eine erste Planänderung auf bundesdeutscher Seite trat ein, als Brigadegeneral Becker die für März 1963 angekündigte Reise nach Mogadischu aufschob. Die dortige bundesdeutsche Botschaft warnte sogleich, die Vertagung der Reise könnte

„dahin missverstanden werden, als wuerden wir die gleichen verzoege-
rungs- und taeuschungsmanoever verfolgen, die somalische regierung von
englaendern erfahren zu haben glaubt. dieses gefuehl , [sic!] letzten endes
doch nur hingehalten zu werden, hat massgeblich zu entscheidung ueber
beziehungsabbruch mit england beigetragen.“³⁶⁸⁹

Die Auslandsvertretung verteidigte eine „ruestungshilfe“ für ihr Gastland, denn es „sollte unser und der amerikaner letzthin entscheidendes ziel sein, durch –rechtzeitige [sic!] einschaltung die kontrolle ueber aufbau der streitkraefte in hand zu bekommen“, eben um sie zu kontrollieren. Nur wenn sich die Regierungen in Washington und Bonn Monopole zum Aufbau der somalischen Streitkräfte sicherten, wären sie in der Lage zu bestimmen, dass sie „richtig dimensionier[t]“ blieben, und Einfluss darauf zu nehmen, gegen wen die Einheiten sich richteten. Wollte der Westen eine ausgesprochen kleine Armee in Somalia, räsionierte die Botschaft,

³⁶⁸⁶ Sprechzettel von BMVg-W I 3 vom 12.04.1965 an BMVg-UAL W über die Ausrüstungshilfe Somalia, in: BArch BW 1/374219.

³⁶⁸⁷ BMVg-AL W am 24.01.1964 an BMVg-Kabinettsreferat angesichts der BVR-Sitzung am 30.01.1964 (geheim), in: BArch BW 1/452323.

³⁶⁸⁸ Vgl. *ibid.*

³⁶⁸⁹ Verschl. Telegramm Nr. 42 vom 20.03.1963 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

müsste er die Hand über sie halten; das Ziel wäre nicht zu erreichen über „abstinenz oder dilatorische taktik“³⁶⁹⁰. Die Ressorts in Bonn glaubten, die aufgeschobene Reise Beckers dadurch abfedern zu können, die Fahrzeuglieferung aus dem Vertrag über Ausrüstungshilfe vom Sommer 1962 für April 1963 anzukündigen.³⁶⁹¹ Parallel erfuhr das AA von der britischen Botschaft in Bonn, dass London „ab sofort die Wirtschafts- und Militärhilfe an Somalia eingestellt habe“³⁶⁹²; ausgenommen von den Streichungen waren nur „kleinere Formen der Hilfe (Stipendien)“. Im Länderreferat der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts führte dieser Schritt zu der Vermutung, dass die Regierung in Mogadischu im „Trend einer Anlehnung an den Ostblock“ gestärkt würde. Sie fragte sich also, ob die Bundesrepublik ihre mögliche Kooperation mit den USA und Italien „beschleunigen oder intensivieren“ sollte. Damit wollte sie „abmildern“, dass Mogadischu von Bonn „keine Unterstützung“ in puncto „Nordkeniafrage“ zu erwarten hatte.³⁶⁹³ Eine zügige Koordination wurde allerdings dadurch erschwert, dass die Bundesrepublik in Mogadischu keinen Militärattaché eingesetzt hatte – und keine Anstalten machte, dies zu ändern.³⁶⁹⁴

Ein Vertragsabschluss stand der Bonner Ministerialbürokratie vor Augen. Aber sie wollte in dessen Folge nicht den Eindruck ausschließlich „bilaterale[r]“³⁶⁹⁵ Unterstützung durch die Bundesregierung riskieren. Die US-Vertreter indes verhielten sich bei Konsultationen in Bonn Mitte Mai 1963 dilatorisch. Die Delegation reiste als „ein ‚survey team‘“³⁶⁹⁶ über

³⁶⁹⁰ Ibid. Vgl. auch AA-III A 4 am 26.03.1963 an BMVg-Abteilung W (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶⁹¹ Vgl. BMVg-W I am 27.03.1963 an MinDig Keller (AA) (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶⁹² Vermerk von AA-I B 3 vom 25.03.1963 über AA-Dg I B an D I (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁶⁹³ Vgl. *ibid.*

³⁶⁹⁴ Der italienische Gesandte Paulucci schlug im März 1963 vor, den Austausch zwischen den potentiellen Gebern „vor allem auf technisch-militärischer Ebene“ zu „intensivieren“. Als „Hauptforum für diese Koordinierung“ regte die italienische Regierung Treffen der Militärattachés in Mogadischu an, „die regelmäßig stattfinden und institutionellen Charakter annehmen sollte[n].“ Anschließend sollte „eine drei- oder vierseitige Tagung (je nachdem, ob Grossbritannien daran teilnehmen wird oder nicht) auf höherer Ebene zur Annahme der erforderlichen Regierungsentscheidungen“ angesetzt werden. Vgl. den Vermerk von AA-Dg I B vom 12.03.1963 an AA-I B 3 sowie das italienische Memorandum vom 11.03.1963 (Bonner Übersetzung), in: PA AA B 57, Bd. 300.

³⁶⁹⁵ Kurzprotokoll von AA-III A 4 vom 16.05.1963 über „[d]eutsch-amerikanische Koordinierungsbesprechungen“ am 13. und 15.05.1963 in Bonn (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

³⁶⁹⁶ Vermerk von AA-I B 3 vom 27.03.1965 über „Militärische Unterstützung für Somalia“ an AA-Dg I B (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

London, Bonn und Rom nach Mogadischu, um „den militärischen Bedarf Somalias“ zu erurieren. Ihr Auftrag, „eine möglichst kleine somalische Armee“ zu planen, „die gleichermassen für militärische Zwecke und im Wirtschaftsleben Verwendung finden kann (sog. dual purpose units)“³⁶⁹⁷, entsprach bundesdeutschen Vorstellungen. Allerdings konnte die US-Delegation mit ihrem Sondierungsauftrag noch nicht auf das Problem reagieren, das ihr im Auswärtigen Amt geschildert wurde. Das Ressort folgte der Einschätzung seiner Auslandsvertretung in Mogadischu, „dass Somalia sich vom Westen vernachlässigt fühle. Es handele sich nicht um die Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts sondern um die Beseitigung eines Vakuums durch deutsche Hilfe.“³⁶⁹⁸ Diese sollte jedoch von besonders heiklen Verpflichtungen verschont bleiben, indem die US-Regierung „schwere Ausrüstungen und Waffen“ liefern würde, während die Bundesregierung „Fahrzeuge und leichtes Material bevorzug[e] (keine Panzerabwehr)“. Auch den Gang zum äthiopischen Kaiser überließ das AA gerne der US-Seite.³⁶⁹⁹ Eine Arbeitsteilung in der Unterstützung der somalischen Armee kam der Bundesregierung also in mehrfacher Hinsicht gelegen. Sie war dadurch in der bequemerer Lage, für die sechs bis acht Infanterie-Bataillone, drei Ingenieur-Kompanien und zwei Feldzeugeneinheiten mit insgesamt 6.000 Mann die Kraftfahrzeuge zu liefern, wie bereits für die somalische Polizei geschehen, und Washington die Pionierausrüstung und „Dual Purpose Units“ zu überlassen.³⁷⁰⁰ Darüber hinaus blieb eine Beteiligung der italienischen Regierung zu bedenken, deren Militärhilfe im Verbund mit Großbritannien durch eine mindestens trilaterale Ausrüstungshilfe abgelöst werden sollte.³⁷⁰¹ Eine Organisation des „Koordinierungsgespräch[s]“ auf DAC-Ebene, wie die italienische Regierung vorschlug, lehnte das AA jedoch ab, um „der gebotenen Trennung der Ausrüstungshilfe von der allgemeinen Entwicklungshilfe“³⁷⁰² zu

³⁶⁹⁷ Ibid.

³⁶⁹⁸ Kurzprotokoll von AA-III A 4 vom 16.05.1963 über „[d]eutsch-amerikanische Koordinierungsbesprechungen“ am 13. und 15.05.1963 in Bonn (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

³⁶⁹⁹ Vgl. ibid, zudem die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 28.03.1963 über „Ausbildungshilfe für Nigeria, Somalia und Sudan“ (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

³⁷⁰⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 03.04.1963 an AA-Dg III A über die „[d]eutsch-amerikanische Koordinierungsbesprechung“ in der US-Botschaft in Bonn am 29.03.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁰¹ Vgl. das verschl. FS Nr. 187 vom 05.04.1963 aus Rom (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁰² Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 31.05.1963 über AA-Dg III A an D III über Gespräch mit dem italienischen Gesandten Mancini am 27.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

entsprechen. All dies erlebten AA und BMVg unter dem Eindruck von Eile. Für sie drängte die Zeit, da jederzeit eine somalische Delegation in der Bundesrepublik eintreffen konnte.³⁷⁰³ Zwar zählten die Ressorts darauf, dass ein „Rahmenabkommen über Ausrüstungshilfe“ mit Mogadischu von US-Seite gutgeheißen würde,³⁷⁰⁴ aber Referatsleiter Steltzer und somit die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts standen keineswegs dahinter. Von einer Afrika-Reise aus warnte Steltzer im Frühjahr 1963, dass „das Bekanntwerden substantieller deutscher Waffenhilfe an Somalia in ernste Konflikte mit in scharfem Gegensatz zu Somalia stehenden Staaten Äthiopien, Kenya, Tanganjika und Uganda bringen könnte.“³⁷⁰⁵ Nicht einmal die UdSSR würde sich trauen einzuspringen und die „Feindschaft von mindestens 4 einflussreichen ostafrikanischen Staaten“ zu riskieren. Steltzers Rechnung lautete daher: Die Verstimmung von vier Staaten, darunter des einflussreichen Äthopiens, oder die des ohnehin isolierten Somalia wagen?³⁷⁰⁶ Dieselben Argumente waren aus der bundesdeutschen Vertretung in Addis Abeba zu hören. Allerdings sprach die Warnung, dass „elwerath oelgesellschaft nunmehr mit ausichtsreich erscheinenden probebohrungen in naehe somalischer grenze begonnen hat und oelleitung durch somalia wirtschaftlich allein vernuenftige loesung darstellt“³⁷⁰⁷, eher für eine Ausrüstungshilfe an Somalia. In der Handelspolitischen Abteilung und auf Leitungsebene des Auswärtigen Amts wurden solche Einsprüche nicht uneingeschränkt geteilt, da bei Shermarques Besuch in Bonn Unterstützung in Aussicht gestellt worden war. Auch das bereits erreichte Stadium der Abstimmung mit den Verbündeten war nicht zu ignorieren. Zu den üblichen Bedenken im Abwägen gegenüber den Staaten am Horn von Afrika kam indes hinzu, dass Brigadegeneral Becker erkrankte, was allerdings bloß ein Vorwand angesichts des Anliegens gewesen sein könnte, Verhandlungen nach Bonn zu ziehen und stärker unter Aufsicht des Auswärtigen Amts zu stellen.³⁷⁰⁸

³⁷⁰³ Vgl. *ibid.*

³⁷⁰⁴ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 06.06.1963 an AA-StS über das von US-Botschaftssekretär Starkey am 05.06.1963 überreichte Aide-mémoire (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁰⁵ Verschl. Telegramm Nr. 19 vom 05.06.1963 aus Salisbury (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁰⁶ Vgl. *ibid.*

³⁷⁰⁷ Verschl. Telegramm Nr. 65 vom 06.06.1963 aus Addis Abeba (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁰⁸ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 22.05.1963 über „Dienstreisen des BMVtdg nach Somalia, Sudan und Tanganjika“ (geheim) (Durchdruck) sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 28.05.1963 an AA-StS (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

Entscheidend für die Verzögerung war fraglos, dass erst die Bonner Ausbildungshilfe für Nigeria, dann die gesamte Ausrüstungshilfe an Afrika bekannt wurde. Das darauf folgende öffentliche Interesse ließ einen zügigen Vertragsabschluss mit Somalia wenig ratsam erscheinen. So wurde die Botschaft in Mogadischu beauftragt, dafür Sorge zu tragen, „daß möglicherweise unvermeidbare erneute Verstimmung ... in erträglichen Grenzen bleibt.“³⁷⁰⁹ Vor diesem Hintergrund musste sich das für Ausrüstungshilfe zuständige Fachreferat des Auswärtigen Amts der Frage nach einer Ausweichstrategie stellen.³⁷¹⁰ Immerhin war die Bundesregierung bereits weiter als die anderen Verbündeten, hatte bei Shermarques Besuch Versprechungen gemacht und diese im Frühjahr 1963 schriftlich wiederholt.³⁷¹¹ Bonn bestätigte damit nicht nur die „grundsätzliche Bereitschaft“ zu einem zweiten Vertrag über Ausrüstungshilfe, sondern bekannte sich auch zu verhandelten Modalitäten.³⁷¹² Hintergedanke der schriftlichen Bestätigung war, die somalische Regierung nach „der Verschlechterung der somalisch-britischen Beziehungen“ zu beruhigen, da für März weitere Gespräche angekündigt, aber nicht zustande gekommen waren.³⁷¹³ Die Handelspolitische Abteilung ging davon aus, bei Shermarques Besuch eindeutige Verpflichtungen übernommen zu haben. Ihre Bestätigung bereitete keine Sorgen – zumindest vorerst nicht. Als die Zentrale später aufgrund der Auseinandersetzung zwischen Somalia und Kenia um dessen nördlichen Grenzbezirk ins Schwanken geriet, hatte die

³⁷⁰⁹ Verschl. FS Nr. 1859 von AA-StS Carstens vom 07.06.1963 an Mogadischu (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹⁰ „Falls wir zu neuen multilateralen Beschlüssen kommen sollten: Wie kann man die somalische Delegation loswerden und die Aufgabe unserer festen Verpflichtungen rechtfertigen?“ Vgl. AA-III A 4 am 07.06.1963 an AA-D III (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹¹ Diese schriftliche Bestätigung war möglicherweise einem Trick der somalischen Regierung geschuldet, die diese Bestätigung darüber erreichte, indem sie um Aufzeichnungen des AA über den Besuch Shermarques bat, denn „[s]eitens der kleinen somalischen Delegation sei keine Niederschrift gefertigt worden und Botschafter Dualeh hätte gerne einige Angaben zu seiner Unterrichtung für die Besprechung mit seiner Regierung.“ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 20.03.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹² Bis 1967 sollte Somalia jährlich Lieferungen für 7,5 Mio. DM erhalten, und zwar zu 15% somalischer Eigenbeteiligung, die zu zahlen war über den Zeitraum von zwölf Jahren, beginnend ein Jahr nach Lieferung. Vgl. „P.M“ vom 20.03.1963 (geheim) (Entwurf), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹³ Vgl. AA-III A 4 am 26.03.1963 an BMVg-Abteilung W (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B. Das BMVg stimmte zu und fügte die Information hinzu, dass eine Kraftfahrzeuglieferung für Somalia aus dem Vertrag vom 30.07.1962 am 10.04.1963 per Schiff auslaufe. Vgl. BMVg-W I 2 (a) am 30.03.1963 an AA-VLR Thomsen (ursprünglich geheim), in: *ibid.*

Botschaft in Mogadischu ein schriftliches Dokument zur Hand, auf dessen Einhaltung sie pochen konnte.³⁷¹⁴ Somalia sei „rüstungsmässig ein Vakuum seit 3 Jahren und wird bei verzweifelter Lage der kleinen Armee nunmehr unverzüglich Waffenhilfe annehmen, woher immer sie auch kommt“, gab sie dem Auswärtigen Amt zu bedenken. Im Hinblick auf angebliche Angebote aus der UdSSR und ČSSR seit zwei Jahren, nun ergänzt um solche aus der VR China, erinnerte die bundesdeutsche Vertretung an den „Ausgangspunkt unserer Beteiligung an Ausrüstungshilfe“, nämlich ein „integrierter westlicher Plan zur Verhinderung kommunistischer Festsetzung an strategisch wichtiger Position am Ausgang Roten Meeres als Subversionsbasis für Ostafrika und arabische Gegenküste.“³⁷¹⁵ Sollte die Bundesregierung von der in Aussicht gestellten weiteren Ausrüstungshilfe Abstand nehmen, würde sie sich mit dem „Odium“ belasten,

„gutwillige und pro-westliche Armeeleitung ein halbes Jahr in ihren Dispositionen hingehalten zu haben. Angesichts demokratischer Grundstruktur Somalias würde nicht lediglich eine in Kauf zu nehmende Verstimmung der Regierung, sondern eine ernste Schädigung der gesamtwirtschaftlichen Glaubhaftigkeit zu erwarten sein.“³⁷¹⁶

Die Auslandsvertretung wiederholte das Argument, der Westen würde bei Unterstützung die somalische Rüstung „unter Kontrolle“ haben und Spannungen mit Nachbarstaaten „auf längere Sicht wirksam vermindern“. Dem Osten wurde dagegen unterstellt, an einer Eskalation in der Region interessiert zu sein. Als „Modifikationsmöglichkeiten“, um der Regierung in Kenia entgegenzukommen, hatte die Botschaft in Mogadischu mehrere Ideen: Eine „bindende Nichtangriffsgarantie“ durch Somalia, und zwar gekoppelt an „automatisch[e] Sanktionen“; das Versprechen, „keine kommunistische Waffenhilfe anzunehmen“, solange wesentliche Ausrüstungshilfe durchgeführt wurde; eine „Angleichung der Hilfsbeträge beteiligter Alliierten“ und schließlich „ein[e] zumindest temporär[e] teilweis[e] Verlagerung auf Polizeisektor“. Damit könnte die somalische Regierung

³⁷¹⁴ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 65 vom 09.06.1963 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹⁵ Ibid. Hervorhebungen gemäß Quelle. Vgl. auch das verschl. Telegramm Nr. 66 vom 09.06.1963 aus Mogadischu an AA-StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B. Die Botschaft wiederholte, dass auch das öffentliche Interesse in der Bundesrepublik der militärischen Unterstützung für Somalia nicht im Wege stehen dürfe, da hier, anders als in Nigeria, „von Anfang an gesamtwestlicher Plan zur Abwehr kommunistischer Festsetzung in strategisch wichtiger Region verfolgt worden ist.“ Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁷¹⁶ Verschl. Telegramm Nr. 65 vom 09.06.1963 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

nach Ansicht der bundesdeutschen Vertretung davor bewahrt werden, „aus der gegenwärtigen Isolierung in die Verzweiflung getrieben“ zu werden. Dies sei nicht mit einer Aufstockung anderer Formen der Entwicklungshilfe zu erreichen, da Mogadischu zurzeit besonders an den eigenen Streitkräften interessiert sei.³⁷¹⁷ Die Botschaft fürchtete zudem, dass ihre Bemühungen „im Sinne äthiopisch-somalischen Ausgleichs“³⁷¹⁸, darunter ein „Übereinkommen in Wirtschafts- und Verkehrsfragen“ und Pläne zur gewünschten Ölleitung, durch Somalia unterminiert würden, sollte die zugesagte Ausrüstungshilfe nicht realisiert werden. Im Fall eines Rückziehers Bonns müsste sich die Regierung in Mogadischu „diskriminier[t]“ fühlen.³⁷¹⁹ Ob die interessierte Firma wegen dieser mehrfach erwähnten Ölleitung zugunsten einer Ausrüstungshilfe für Somalia Lobbyarbeit betrieb, zeigt sich zumindest nicht in den zugänglichen Akten. Die Botschaft in Mogadischu stellte hauptsächlich heraus, dass Warnungen vor dem Osten nicht ernst genug genommen würden. Es sei eine „verharmlosende Auffassung“³⁷²⁰, dass die „Gefahr kommunistischer Penetration“ abgenommen habe, und daher nicht

„ratsam[,] den überwiegend gutwilligen und prowestlichen Teil der Somalis zu verprellen. Deutsch-somalische Verhandlungen geben uns Handhabe, föderationswillige Somalen politisch zu stärken.“³⁷²¹

Die US-Regierung stand voll hinter dieser Argumentation. Sie selbst könne aber wegen „ihr[es] in aethiopien festgelegte[n] militaerprogramm[s] (insbesondere asmara)“ den Beitrag nicht anheben und setzte deswegen darauf, „die bundesregierung umso dringender bitten zu sollen, ihr ausruestungsprogramm an somalia wie vorgesehen durchzufuehren.“³⁷²² Was die Haltung der äthiopischen Regierung betraf, vertraute die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts nach wie vor auf US-Einschätzungen und machte sich daher mit Blick auf Addis Abeba nicht so viele Sorgen, dass es ihr folgerichtig erschienen wäre, vom Ansinnen der

³⁷¹⁷ Vgl. *ibid.*

³⁷¹⁸ Verschl. Telegramm Nr. 68 vom 12.06.1963 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷¹⁹ Vgl. *ibid.*

³⁷²⁰ Verschl. Telegramm Nr. 66 vom 09.06.1963 aus Mogadischu an AA-StS (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷²¹ *Ibid.*

³⁷²² Verschl. FS Nr. 1664 vom 10.06.1963 aus Washington (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B. Vgl. auch die Aufzeichnung von AA-D III vom 14.06.1963 an AA-StS über das Aide-mémoire der US-Regierung, das am Vortag an VLR I von Stechow übergeben worden war (VS-V), in: *ibid.*

Ausrüstungshilfe an Somalia abzurücken.³⁷²³ Die Regierung in Rom unterstützte das Anliegen ebenfalls weiter und wollte sich daran auch spürbar beteiligen.³⁷²⁴

Offenbar wurde aufgrund der Bedenken im Politischen Länderreferat zumindest eine Umfrage unter Auslandsvertretungen gestartet. So findet sich aus Kairo die Einschätzung, eine „militärische Hilfe der Bundesrepublik für Somalia“³⁷²⁵ würde in der VAR einen „ungünstigen Eindruck erwecken“, nicht nur weil die VAR selbst mit versuchten Rüstungslieferungen an Somalia seit 1960 gescheitert war, sondern auch weil ihr Antrag an die Bundesregierung, „den Bau eines Kriegshafens zu übernehmen“, abgewiesen worden war, weil „derartige militärische Hilfe“ nicht mit „den politischen Grundsätzen“ Bonns in Einklang stünde. Da nun Unterstützung für den Sudan und Nigeria bekannt sei und Strauß in Israel gegen die VAR gesprochen habe, „muss diese einseitige Vergabe der Rüstungshilfe hier den Eindruck erwecken, dass die VAR gewissermassen auf der schwarzen Liste steht.“³⁷²⁶ Kritisch äußerte sich auch die Botschaft in London, weil die dortige Regierung „bis zur völligen unabhængigkeit kenyas“³⁷²⁷ keine Gesten zu Somalia hin riskieren wollte – nicht einmal in Form lediglich einer Beteiligung an multilateralen Gesprächen über eine Militärhilfe für Mogadischu. „foederationsbestrebungen in diesem raume“ fände die britische Regierung kaum realistisch. Sie würde eine Unterstützung für somalische Streitkräfte aber nicht unterbinden, da sie andernfalls mit Lieferungen aus dem Osten rechnete; den Umfang der Maßnahmen wünschte sie indes möglichst niedrig anzusetzen.³⁷²⁸ Im Juni 1963, vor einem geplanten Treffen der möglichen Geber in Rom, stellte die britische Regierung schließlich spätere Unterstützung in Aussicht, wollte

³⁷²³ Vgl. *ibid* und die Ergebnisniederschrift von AA-III A 4 vom 19.06.1963 über eine Besprechung mit dem stellvertretenden Leiter der Afrika-Abteilung des State Departments (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B. In die Bredouille geriet die bundesdeutsche Delegation bei den trilateralen Verhandlungen in Rom wegen einer äthiopischen Verbalnote, die durch die Pressekonferenzen in der Bundesrepublik provoziert worden war und eine Versicherung wünschte, dass Bonner Ausrüstungshilfe an Somalia sich auf die Polizei beschränke. Vgl. das verschl. FS Nr. 180 von AA-III A 4 vom 24.06.1963 an die Delegation von Botschafter von Mirbach über eine äthiopische Verbalnote vom 15.06.1963 (VS-V), die erst bei „unzuständigem Referat“ vorgelegen habe, in: *ibid*. Das AA behandelte die Verbalnote dilatorisch und vertraute auf den US-Einfluss in Addis Abeba.

³⁷²⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 285 vom 12.06.1963 aus Rom (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷²⁵ Verschl. FS Nr. 480 vom 11.06.1963 aus Kairo (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷²⁶ Vgl. *ibid*.

³⁷²⁷ Verschl. FS Nr. 523 vom 12.06.1963 aus London (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷²⁸ Vgl. *ibid*.

sich aber vorerst heraushalten.³⁷²⁹ Der Zwiespalt, in dem sich die Bonner Ministerialbürokraten sahen, fand Ausdruck in einer Richtlinie, die in einer Hausbesprechung formuliert wurde. Sie gab vor, „die Zusage vom Dezember 1962 zu honorieren, dies aber in einer Form zu tun, die die Position der Bundesrepublik gegenüber anderen ostafrikanischen Staaten möglichst wenig in Mitleidenschaft zieht.“³⁷³⁰ Dies bedeute, „die Hilfe möglichst multilateral unter Heranziehung der Vereinigten Staaten, Italiens und auch Englands aufzubauen.“ Gespräche sollten idealerweise in Rom stattfinden, „um den italienischen Beitrag in den Vordergrund zu rücken“. Die Anteile der Geber, nahm das AA an, würden möglichst ausgewogen ausfallen, so dass die Bonner Ausrüstungshilfe „nicht als zu überwiegend erschein[e]“. Der Fahrplan sah vor, dass das BMVg anfangs weniger als die zugesagten 7,5 Mio. DM jährlich realisieren würde – „in der Hoffnung, dass mit dem Zeitablauf der Spannungszustand um Somalia sich mildert“. Außerdem müsse auf „eine Verpflichtung“ der somalischen Regierung Wert gelegt werden, „die von uns gelieferten Ausrüstungen nicht zur gewaltsamen Durchsetzung von Gebietsansprüchen zu verwenden“ und keine Lieferungen „aus kommunistischen Ländern“ anzunehmen, solange das westliche Programm lief. Letztere Klausel hatte das AA im Fall Sudan 1961 noch verhindert. Entweder erschien der Bundesregierung bei der Regierung in Mogadischu das Risiko zu groß, dass sowohl West- als auch Ostblockangehörige dieselben Einheiten unterstützten, oder der Eindruck einer politischen Bindung hatte an Brisanz verloren, da die Bundesregierung nicht alleiniger Geber war.³⁷³¹

Ost-West-Argumentation ließ sich ebenfalls gegenüber den Anrainern Somalias benutzen, um sie von der gemeinsamen Aktion europäischer Verbündeter zu überzeugen. Intern wurde indes ausgesprochen, dass „[d]ie Berücksichtigung der Spannungsmerkmale“³⁷³² am Horn von Afrika „jetzt ausschlaggebender [sei] als Gefahren, die sich aus der Ost-West-Situation ergeben können“. Eben deswegen sollten schließlich die „Risiken auf mehrere Schultern“ verteilt werden. Die unverfänglichere Ausstattung sollte so aussehen, dass „sechs ‚Grenzschutzbataillone‘“ zu Beginn „für Ausbildungszwecke“ Kfz, Funk- und Fernsprengeräte sowie

³⁷²⁹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 21.06.1963 über AA-Dg III an D III über eine Demarche der britischen Botschaft am selben Tag (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷³⁰ Aufzeichnung von AA-Dg III B vom 14.06.1963 über AA-D III an StS über die Hausbesprechung am selben Tag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷³¹ Vgl. *ibid.*

³⁷³² Ergebnisniederschrift von AA-III A 4 vom 15.06.1963 über eine Ressortbesprechung mit dem BMVg im AA am Vortag (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

„leicht[e] Waffen“ wie Pistolen, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und Maschinengewehre erhielten, jedoch noch nicht leichte Granatwerfer; diese würden erst zum Ablauf des Vertrages nach fünf Jahren zur Verfügung gestellt. Die Gelder, überlegten die Bundesressorts, könnten auch in teure Küstenwachboote fließen, die nicht „für den Angriff in Spannungsgebieten“ nutzbar seien, „wohl aber zum Küsten- und Zollschutz“. Außerdem galt es als ein Leichtes, solche Boote auch den somalischen Nachbarn anzubieten und somit für Ausgleich zu sorgen.³⁷³³ Um eine gemeinsame Ausrüstungshilfe für Somalia zu erreichen, fanden 1963 zwei „[t]rilaterale Koordinierungsbesprechungen“³⁷³⁴ statt: Ende Juni in Rom und Mitte Oktober in Bonn. Beim „Koordinierungsgespräch“³⁷³⁵ in Rom am 24. und 25.06.1963 wurden „die politischen Bedenken“ besonders von AA-Referatsleiter Steltzer wiederholt, anschließend jedoch zusammen beschlossenen, „daß die Hilfe trotzdem geleistet und ein gewisses Risiko getragen werden müsse, wenn man die nach allgemeiner Ansicht akute Gefahr einer Waffenhilfe des Ostblocks ausschließen will.“ Um die Nachbarstaaten auf dem Laufenden zu halten, sollte der US-Botschafter in Addis Abeba den Kaiser „in großen Zügen“ in Kenntnis setzen, die britische Seite ihren Gouverneur in Kenia informieren (die italienische Regierung sollte das über die britische Botschaft in Rom anstoßen) und der Außenminister Tanganjikas bei seinem Besuch in Bonn Mitte Juli unterrichtet werden. Der italienischen Regierung wurde der Auftrag überlassen, die Regierung in Mogadischu wegen ihrer „traditionell enge[n] Beziehungen“ über den Austausch mit den somalischen Anrainern zu informieren. Uneinigkeit bestand bei den von Somalia zu erwartenden „Garantie[n]“³⁷³⁶, was „[l]ebhaft“ diskutiert wurde.³⁷³⁷ Infolge des Treffens in Rom wurde es noch unrealistischer, als Juniorpartner im westlichen Bunde aufzutreten. Der Bedarf zur Ausrüstung von sechs Bataillonen, der mit 72 Mio. DM angesetzt wurde, sollte vorerst über 37,5 Mio. DM der Bundesrepublik, zehn Millionen DM der USA und sechs bis acht Millionen DM aus Italien

³⁷³³ Vgl. *ibid.* Um „schweres Pioniergerät, Panzerabwehrwaffen und das Luftwaffengrundgerät“ sollte sich, wie bereits überlegt, die US-Regierung kümmern.

³⁷³⁴ Protokoll von AA-III A 4 vom Oktober 1963 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374219.

³⁷³⁵ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 28.06.1963 über AA-Dg III A an D III (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷³⁶ *Ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁷³⁷ Vgl. *ibid.* Die von Bonn in Aussicht genommene Ausbildung von Piloten der zivilen Luftfahrt aus Technischer Hilfe half bei diesem Treffen, Forderungen von Washington und Rom nach bundesdeutscher Unterstützung besonders für eine somalische Luftwaffe zu begegnen. Zugleich brachte das Treffen das Wissen, dass die Piloten in anderem Kontext eingesetzt werden könnten.

gedeckt werden, später ggf. ergänzt durch Unterstützung Großbritanniens. Damit wäre die Bundesregierung in dieser Runde nach wie vor der bei weitem am umfangreichsten involvierte Unterstützer der somalischen Streitkräfte gewesen.³⁷³⁸ Diese Tatsache wurde ihr auf unangenehme Weise bewusst, als der US-Botschafter in Addis Abeba gegenüber Kaiser Haile Selassie die Hilfe seiner Regierung für Somalia „als ‚supplement‘ zu der deutschen Hilfe“ schilderte,

„die ihrerseits die Fortsetzung der italienisch-britischen Bemühungen sei. Damit ist die deutsche Hilfe ganz im Gegensatz zu unseren Bemühungen in den Vordergrund gerückt worden. Es müßte daher versucht werden, die Ausrüstungshilfe stärker als Gemeinschaftsaktion darzustellen...“³⁷³⁹

Bereits zwei Wochen später, ab dem 10.07.1963, empfingen BMVg und AA eine somalische Delegation zu den seit Monaten in Aussicht gestellten Verhandlungen.³⁷⁴⁰ In ihrer Folge wurde eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen, die wie diejenige von 1962 eine Klausel vorsah, um der gewünschten Friedenszusicherung gerecht zu werden;³⁷⁴¹ von somalischer Seite wurde diese sogleich akzeptiert.³⁷⁴² In das zweite Treffen des Ausrüstungshilfe-Trios gingen die Vertreter aus Bonn also mit einem Verwaltungsabkommen, das auch unterschrieben worden war, wie ein späteres Dokument des BMVg annehmen lässt.³⁷⁴³ Es fand sich allerdings kein

³⁷³⁸ Vgl. *ibid.*

³⁷³⁹ Vermerk von AA-I B 3 vom 12.07.1963 an AA-Dg I B über das Gespräch mit US-Botschaftsvertreter Starkey über die Unterrichtung Kaiser Helassies seitens des US-Botschafters in Addis Abeba am 09.07.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁴⁰ Das AA wollte unbedingt einbezogen werden, aber nicht als Mitunterzeichner. Darüber hinaus sollte der Vertrag keine Details zu Lieferungen enthalten, sondern diese in die Zuständigkeit von „Experten“ zu einem späteren Zeitpunkt legen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 19.06.1963 an AA-StS über die „Kompetenz hinsichtlich der Verhandlungsführung“ (VS-V) und AA-III A 4 am 26.06.1963 an AA-Abteilungen I und II (VS-V) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁴¹ Unter Ziffer 2 heißt es: „Das in diesem Abkommen erfaßte Material wird ausschließlich zum Zwecke der Stärkung und der friedlichen Entwicklung der Republik Somalia bereitgestellt. Maßnahmen aufgrund dieses Abkommens richten sich weder gegen ein drittes Land, noch soll ein politischer Einfluß auf die Regierung der Republik Somalia ausgeübt werden.“ Vgl. den Entwurf des Verwaltungsabkommens (ursprünglich geheim), der am 03.07.1963 von BMVg-W I 3 an AA-III A 4 gesandt wurde, in: PA AA B 130, Bd. 5.036B, zudem die Aufzeichnung von AA-D III vom 03.07.1963 an AA-StS anlässlich der anstehenden Verhandlungen mit einer somalischen Delegation in Bonn ab dem 09.07.1963 (geheim), in: *ibid.*

³⁷⁴² Vgl. die Ergebnisniederschrift von AA-III A 4 vom 12.07.1963 über Verhandlungen mit einer somalischen Delegation im AA am selben Tag (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁴³ Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I 3 vom 12.04.1965 an BMVg-UAL W über die Ausrüstungshilfe Somalia, in: BArch BW 1/374219.

unterzeichnetes Exemplar des Vertrages, aber Entwürfe konnten dank inzwischen deklassifizierter Aktenbände eingesehen werden.³⁷⁴⁴ Wenige Tage vor der Oktober-Zusammenkunft der Vertreter Italiens, der Bundesrepublik und der USA reagierte die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu empört auf die vom Auswärtigen Amt weitergeleitete Forderung des US-State Departments, dass die Botschaften vor Ort enger zusammenarbeiten sollten. Die Kooperation sei vielmehr „bis zu einem Grade“³⁷⁴⁵ fortgeschritten,

„wie ich ihn mir enger und kameradschaftlicher kaum vorstellen kann. Wir sind nicht nur über die wesentlichen, beide Länder betreffenden Angelegenheiten im laufenden Gedankenaustausch, der routinemäßig ein- bis zweimal in der Woche stattfindet, sondern sehen uns dazwischen in zwangloser Form, sobald neue Nuancen der politischen Entwicklung auftauchen.“³⁷⁴⁶

Als Beispiel für den deutsch-amerikanischen Schulterschluss, mit dem die Solidarität zwischen beiden Staaten demonstriert worden sei, führte die Botschaft die Eröffnungsfeier zum bundesdeutschen Kapitalhilfe-Projekt Straßenbau Chisimaio-Gelib am 15.09.1963 an. Der ebenfalls geladene US-Botschafter, dessen Staat immerhin den Hafen Chisimaio baute, hatte kurz zuvor „eine sehr erregte Auseinandersetzung“ mit Ministerpräsident Schermerke gehabt und deswegen der bundesdeutschen Botschaft die Entscheidung überlassen, ob er überhaupt zur Eröffnung kommen sollte. Die Bonner Vertretung befand, „nun sei es erst recht wünschenswert, wenn Schermerke [sic!] der Stand der deutsch-amerikanischen Freundschaft gezeigt werde.“ Der bundesdeutsche Botschafter dankte bei seiner Rede sogar „ausdrücklich“ den USA für ihre Unterstützung nach dem Zweiten Weltkrieg und bezeichnete sie als „eines der wesentlichen Motive“ der eigenen Entwicklungshilfe. Der US-Kollege hätte sich nach der Eröffnungsfeier „wiederholt für diesen Freundschaftsbeweis bedankt“. In der Folge war der bundesdeutsche als einziger der Botschafter in Mogadischu zu einem Dinner mit dem US-Staatssekretär für Handel eingeladen worden. Der US-Botschafter selbst stufte den Wunsch des State Departments nach besserem Austausch als „Mißverständnis“ ein.³⁷⁴⁷ Beim trilateralen Treffen am 17. und 18.10.1963 in Bonn war dies kein Thema mehr. Uneinigkeit bestand allerdings darin, die bundesdeutsche Forderung zu übernehmen, dass die somalische Regierung sich verpflichten müsste,

³⁷⁴⁴ Vgl. die Vertragsentwürfe in: PA AA B 130, Bd. 5.036B.

³⁷⁴⁵ Botschaft Mogadischu am 14.10.1963 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 471.

³⁷⁴⁶ Ibid.

³⁷⁴⁷ Vgl. ibid.

künftig keine östliche Ausrüstungshilfe anzunehmen. Die Vertreter der USA und Italiens lehnten diesen Anspruch „als unrealistisch“³⁷⁴⁸ ab. Nachdem das somalische Kabinett, wie der US-Vertreter berichtete, ein sowjetisches Angebot über 27 Mio. US-Dollar Militärhilfe – neben 73 Mio. US-Dollar Wirtschaftshilfe aus der UdSSR und der Volksrepublik China – angenommen habe, und nur noch die Entscheidung des Staatsoberhauptes ausstehe, drohten die Zusagen sowieso hinfällig zu werden. Die Äußerungen der bundesdeutschen Vertreter ließen durchscheinen, dass sie das sowjetische Angebot nicht zu ernst nehmen bzw. nicht mit „einer panikartigen Reaktion“ auffallen wollten. Auch die US-Seite beabsichtigte nicht, das eigene Angebot angesichts des höheren aus der Sowjetunion aufzustocken und in einen Wettstreit der Bieter einzutreten. Sollte die UdSSR tatsächlich Militärhilfe an Somalia leisten dürfen, würde sie ihre Hilfe auf die Polizei und den zivilen Sektor beschränken, also nicht streichen, sondern schlichtweg umlenken.³⁷⁴⁹ Die Bundesregierung ihrerseits erklärte, noch nicht entschieden zu haben, was aus der angepeilten Unterstützung für Somalia werden sollte, falls es tatsächlich sowjetische Militärhilfe annahm.

Zeitgleich zu den trilateralen Besprechungen in Bonn drohten die somalisch-äthiopischen Verwerfungen direkt auf die Bundesrepublik zurückzufallen. Am 11.10.1963 nämlich hatte „eine bewaffnete Bande von 15 Personen“³⁷⁵⁰ eine äthiopische Polizeistation überfallen, wobei ihr getöteter Anführer als ein Leutnant der somalischen Armee identifiziert wurde. Einen Tag später schon griffen „nicht uniformierte Streitkräfte der Republik Somalia“ einen weiteren Ort an, wobei ein Polizist getötet und ein weiterer verletzt wurde. Den Toten habe die Gruppe sogar zu verschleppen versucht, um ihn als „Beweis“ zu nutzen, dass Äthiopien die Grenze übertreten habe. Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba wurde daraufhin vom dortigen Außenministerium informiert, dass die

³⁷⁴⁸ Protokoll von AA-III A 4 vom Oktober 1963 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374219.

³⁷⁴⁹ Vgl. *ibid.* Das State Department hatte seine Delegation instruiert, in der Argumentation gegenüber Somalia auf Abschreckung vor dem Osten zu setzen. Die westliche Militärhilfe sollte unabhängig von der Summe attraktiver erscheinen, da sie großteils geschenkt statt geliehen werden sollte. Zum anderen würde die Annahme östlicher Militärhilfe nicht zu Neutralitätsbeteuerungen passen und in Äthiopien und Kenia Misstrauen über somalische Absichten regen. Vgl. FRUS, XXI, Dok. 305; Telegramm des State Departments an die Botschaft Bonn vom 16.10.1963 (Vertraulich), URL: <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v21/d305>, Zugriff am 18.12.2012.

³⁷⁵⁰ Bericht Nr. 892/63 vom 17.10.1963 aus Addis Abeba an AA-I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 407.

Grenzüber tretungen in Krupp-Lastkraftwagen aus deutscher Produktion stattgefunden hätten; auf solchen Lkw würden im Ogaden-Gebiet Waffen und Ausrüstung transportiert. Der „Verdacht“ fiel daher auf die Bundesrepublik als Lieferant von Ausrüstungshilfe an Somalia. Botschafter von Schubert erkundigte sich bei der Zentrale nach dem Tatsachengehalt dieses Vorwurfs, den er offenbar selbst nicht bewerten konnte.³⁷⁵¹ Die Zentrale verteidigte sich damit, die besagte Lieferung mit dem Hinweis zu verneinen, dass Somalia 120 Lkw, aber eines anderen Typs zur Verfügung gestellt worden waren. Als Lieferanten von Lastwagen eines anderen bundesdeutschen Herstellers wies das AA auf Ägypten hin.³⁷⁵² Angesichts der Äußerungen des äthiopischen Kaisers bei seiner Reisetour im Herbst 1963, die im Auswärtigen Amt gerade wegen des Eindrucks einer zunehmenden Verschlechterung der Beziehungen aufmerksam beobachtet wurden, vermutete der „SPIEGEL“, dass die Annahme sowjetischer Militärhilfe durch Somalia und damit die Ablehnung westlicher Unterstützung per Note vom 03.11.1963³⁷⁵³ der Bundesregierung recht sei: „Da half Moskau“³⁷⁵⁴. Angesichts der geschilderten Bemühungen von AA und BMVg um ein westliches Hilfspaket ist diese Einschätzung völlig unzutreffend. Die Ressorts hatten vermerkt, dass Somalia nach italienischen Angaben überhaupt nicht verteidigungsfähig sei. Sein Land, so habe Shermarke beteuert, könne nicht einmal die Nationalität eines Flugzeugs erkennen, wenn es Somalia ohne Genehmigung überfliege.³⁷⁵⁵ Die Annahme der Militärhil-

³⁷⁵¹ Vgl. *ibid.*

³⁷⁵² Vgl. das verschl. FS Nr. 123 von AA-I B 3 vom 30.10.1963 an Addis Abeba, in: PA AA B 34, Bd. 407. Die Zentrale erklärte: „Angeblich hat auch VAR in Lizenz hergestellte Magiurs-Lastwagen an Somalia geliefert.“ Über den Typ der im Rahmen der Ausrüstungshilfe an Somalia gelieferten Lkw hatte sich AA-III A 4 beim BMVg informieren müssen. Vgl. die handschriftliche Notiz auf *ibid.* Der Unterschied belief sich in diesem Fall auf kommerzielle Kontakte vs. Ausrüstungshilfe. AA-III A 4 hatte das Länderreferat der Politischen Abteilung informiert, dass die VAR an die somalische Armee „LKWs deutscher Herstellung aber ägyptischer Montage (nach meiner Erinnerung Erzeugnisse von Magirus-Ulm) geliefert“ hatte. Für Wartung und Ersatzteilversorgung unterhielt die somalische Armee „direkte kommerzielle Beziehungen zur deutschen Mutterfirma“. Vgl. die undatierte handschriftliche Aufzeichnung von Landau an von Steltzer, in: *ibid.*

³⁷⁵³ Zur Ablehnung vgl. *Lefebvre: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal*, S. 637.

³⁷⁵⁴ „SPIEGEL“ 50/1963 vom 11.12.1963, S. 89. Die Zeitschrift nahm an, dass Bonn andernfalls die Anerkennung der DDR durch Äthiopien gefürchtet hätte. Die Lkw-Lieferungen aus der Bundesrepublik stufte sie „als Vorschuß“ für das trilaterale Ausrüstungshilfe-Programm ein, brachte es also nicht mit dem im Vorjahr abgeschlossenen Regierungsabkommen über Polizeihilfe in Verbindung. Vgl. *ibid.*, S. 88-89.

³⁷⁵⁵ Vgl. das Protokoll von AA-III A 4 vom Oktober 1963 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374219.

fe aus der UdSSR bedeutete für die westlichen Partner also nicht nur, dass die somalische Armee unter östlichen Einfluss geriet,³⁷⁵⁶ sondern auch dass eine Informationsquelle über das somalische Militär versiegte.³⁷⁵⁷ Die vorbereitete Note der drei potentiellen Geber stellte zuerst den Respekt vor den Bemühungen Mogadischus heraus, „its territorial integrity“³⁷⁵⁸ zu schützen, und schilderte es als Folge einer Fehlannahme über Details der Unterstützung, dass die somalische Regierung das Angebot aus Moskau angenommen hatte statt sich zu den angebotenen Gesprächen mit westlichen Vertretern zusammenzusetzen. Zudem wurde der Brief mit Anhang vom 23.10.1963, der diese Gespräche in Aussicht gestellt hatte, erklärt: Die Anforderung, Somalia dürfe bei westlicher Unterstützung keine weitere Hilfe annehmen, sei nicht als Verstoß gegen „the principle of nonalignment“ gemeint gewesen, sondern hätte praktische Beweggründe wie die Einheitlichkeit der Ausrüstung und Ersatzteilversorgung.³⁷⁵⁹

Dass der Verlust der Ausrüstungshilfe für Bonn nicht leicht zu verschmerzen war, zeigt sich am folgenden Mangel an Information über die somalischen Streitkräfte. Bereits Anfang 1964 beklagte die Botschaft Mogadischu, dass somalische Armee, Verteidigungsministerium und auch Presse oder Rundfunk als Quellen „seit einiger Zeit“³⁷⁶⁰ versiegt waren. Eine Erleichterung, die Aufgabe Ausrüstungshilfe an die UdSSR verloren zu haben, ist aus der Berichterstattung der Botschaft Mogadischu also keinesfalls herauszulesen, und für die Ressorts in Bonn angesichts ihrer geschilderten Bemühungen um ein Zustandekommen eines westlichen Hilfspakets nicht anzunehmen. Die bundesdeutsche Botschaft in Somalia informierte die Zentrale – soweit sie konnte *en détail* – über Bewegungen von Mensch und Material.³⁷⁶¹ Ihre Einschätzung „[e]ine[r] ,Temposteige-

³⁷⁵⁶ Jeffrey A. Lefebvre verglich den Deal zwischen Somalia und der UdSSR mit den östlichen Waffenlieferungen über die Tschechoslowakei nach Ägypten 1955, die das westliche Monopol im Mittleren Osten aufgebrochen hätten. Vgl. *Lefebvre: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal*, S. 641.

³⁷⁵⁷ Vgl. das Protokoll von AA-III A 4 vom Oktober 1963 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374219.

³⁷⁵⁸ FRUS 1961-1963, Bd. XXI: Africa, Dok. 308: Telegramm des State Departments vom 06.11.1963 an die Botschaft Bonn (secret), URL:

<http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v21/d308>, Zugriff am 18.12.2012.

³⁷⁵⁹ Vgl. *ibid.*

³⁷⁶⁰ Botschaft Mogadischu am 17.01.1964 an AA-I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁶¹ In der Nacht vom 14. auf den 15.01.1964 waren aus dem sowjetischen Frachter, der seit dem 12.01. im Hafen Mogadischu lag, laut bundesdeutscher Botschaft 125 Tonnen Material ausgeladen worden, und zwar vor allem „leichte Infanteriewaffen“ und „kleiner[e] geländegängig[e] Kriegsfahrzeug[e]“. Vgl. *ibid.* Bei der Entwicklungshilfe insgesamt verzeichnete die Botschaft Mogadischu Anfang 1964 einen anhaltenden Aufwärtstrend für die UdSSR

rung‘ der Sowjetrussen und nunmehr auch der Rotchinesen in Somalia³⁷⁶² teilte der kenianische Minister Bruce McKenzie, den AA- Staatssekretär Carstens Ende Januar 1964 traf.³⁷⁶³ Der Staatssekretär informierte noch am selben Tag seinen Kollegen Lahr sowie Minister Schröder, die sich in Rom aufhielten, dass der Vertreter Kenias sich „sehr besorgt über die Situation in Somalia“ zeigte. Nach McKenzies Meinung fand „eine systematische Infiltration des Landes durch die Kommunisten“ insbesondere aus der VR China statt. Des Weiteren nahm er an, Äthiopien werde „in Kürze einen präventiven Schlag gegen Somalia führen“, das unzweideutig „offensive Ziele“ gegenüber seinen Nachbarn verfolge.³⁷⁶⁴

Die Ende Juli 1962 vereinbarte bundesdeutsche Ausrüstungshilfe über sechs Millionen DM für die somalische Polizei lief dessen ungeachtet fort. Selbst die offene Auseinandersetzung zwischen Äthiopien und Somalia um Ogaden veranlasste das AA nicht, „an den bisher erteilten Weisungen zum Thema ‚Polizeihilfe‘“³⁷⁶⁵ zu rütteln. Es hatte andere Gründe, dass die Hilfe im Kfz-Bereich, die eindeutig den Schwerpunkt dieses ersten Abkommens bildete, im Frühjahr 1964 ins Stolpern geriet: Nach dem Besuch eines Kundendienst-Inspektors von Daimler-Benz in Mogadischu stand die Beobachtung im Raum, dass die Wartung der gelieferten Fahrzeuge lediglich dann funktionieren würde, wenn die Polizei auf eine eigene Werkstatt unter vorläufiger Leitung eines Fachmanns aus der Bundesrepublik statt nur auf den Mercedes-Vertragshändler in Mogadischu zurückgreifen konnte. Die Botschaft Mogadischu unterstützte diese Anregung, weil „das Geschenk der Bundesrepublik nur dann seine höchste Wirkung erreicht, wenn die Fahrzeuge möglichst lange bei der somalischen Polizei laufen.“³⁷⁶⁶ Dem stand eine Überforderung bezüglich der

und China. Inzwischen konnte die Sowjetunion, wie die deutsche Botschaft Mogadischu der Zentrale mitteilte, infolge eines Luftverkehrsabkommens die somalische Hauptstadt „regelmäßig“ anfliegen. Am 15.01.1964 wurde per Flugzeug eine Gruppe von Experten nach Somalia gebracht, zwei Tage später flogen 60 Studenten verschiedener Nationalität aus, um „zu ‚freedom fighters‘ ausgebildet [zu] werden.“ Neben der Lieferung von Rüstungsgütern informierte die Botschaft über die Ankunft eines Frachters mit landwirtschaftlichen Maschinen. Am 16.01.1964 waren elf Experten aus der VR China eingetroffen, am 21.01. folgte eine Jugenddelegation. Ab dem 18.01.1964 hielt sich außerdem eine Kultur-Delegation aus der UdSSR in Somalia auf. Vgl. Botschaft Mogadischu am 25.01.1964 an AA-II 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

³⁷⁶² Botschaft Mogadischu am 25.01.1964 an AA-II 4, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

³⁷⁶³ Vgl. das verschl. FS Nr. 33 von AA-StS Carstens vom 27.01.1964 an Schröder und Lahr in Rom über das Treffen mit McKenzie am 27.01.1964 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

³⁷⁶⁴ Vgl. *ibid.*

³⁷⁶⁵ Büro AA-StS am 11.02.1964 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁷⁶⁶ Botschaft Mogadischu am 28.02.1964 an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

Technik entgegen, die auch auf mangelnde oder unpassende Information des Gebers zurückzuführen war. So bemängelte die Botschaft, dass das „20-seitige Anlagenblatt“³⁷⁶⁷ für Instandsetzungsstationen auf Deutsch abgefasst war und zu kompliziert ausfiel. Erst der Kundendienstberater hatte die Idee vorgebracht, dass die Werkstattausrüstungssätze für sieben kleinere Instandsetzungsstationen gedacht waren, statt in die Kfz selbst eingebaut werden zu müssen. Mit einer Formulierung wie „Präzisions-Dreibacken-Bohrfutter bis 6 mm spannend“ wisse keiner vor Ort etwas anzufangen:

„Wenn nicht einmal der von Daimler-Benz entsandte Fachmann erkennen konnte, daß die vorhandenen Ausstattungssätze nicht für fahrbare Werkstätten bestimmt sind, dann kann es noch weniger von den ungeschulten somalischen Mechanikern erwartet werden.“³⁷⁶⁸

Bis Ende Juni 1964 errichtete Somalia zwar „auf unser Drängen hin“ und in der Annahme, dass Ausrüstung sowie Fachkraft „möglichst bald“ nach Somalia geschickt würden, „das grosse Werkstattgebäude“ als Partnerschaftsleistung.³⁷⁶⁹ Aufgrund der Winde auf See sollte die Werkstattausrüstung allerdings frühestens im Herbst verschifft werden;³⁷⁷⁰ für einen Fachmann blieb das BMVg auf die Wirtschaft angewiesen.³⁷⁷¹ Das Versäumnis der Bundesrepublik erregte bei Polizei und Regierung „eine spürbare Enttäuschung“³⁷⁷², weil „die zugesagte Ausrüstungshilfe für die Polizeitruppe solange auf sich warten“ ließ und die Botschaft „die Verzögerung“ nicht länger „glaubhaft [zu] begründen“ wusste.³⁷⁷³ Drei Wochen darauf setzte sie nach, dass eine sofortige Weisung nötig sei, „da ausbleiben werksrateausruestung [sic!] fuer polizei nunmehr enttaeuschung auch in hoechsten somalischen regierungskreisen hervorgerufen

³⁷⁶⁷ Botschaft Mogadischu am 05.06.1964 an AA-I B 5 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁶⁸ Ibid.

³⁷⁶⁹ Vgl. Botschaft Mogadischu am 01.10.1964 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁰ Vgl. AA-III A 4 am 21.05.1964 an Botschaft Mogadischu (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷¹ Vgl. Langer am 21.07.1964 an LR Middelmann über ein Telefonat mit BMVg-W I 3 am selben Tag, in: PA AA B 57, Bd. 556. Das BMVg bemühte sich nach eigener Aussage seit Februar 1964 in Verhandlungen mit westdeutschen Unternehmen um eine Kfz-Fachkraft für Somalia, „bisher allerdings ohne Erfolg.“ Das BMVg schlug vor, dass die Botschaft Mogadischu die Exportabteilung von Daimler Benz kontaktierte, um die „politische Dringlichkeit“ herauszustellen, ohne dabei „auf die laufenden Bemühungen“ des BMVg einzugehen.

³⁷⁷² Botschaft Mogadischu am 01.10.1964 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷³ Vgl. ibid.

hat.³⁷⁷⁴ Während die Werkstatteinrichtung am 25.11.1964 Hamburg gen Somalia verlassen sollte, hatten die Ressorts „trotz ständiger Bemühungen“³⁷⁷⁵ noch immer keinen deutschen Kfz-Meister zur Leitung der Werkstatt gefunden. Überbrückt werden sollte das personelle Manko dadurch, dass Anfang 1965 ein Kundendienst-Ingenieur von Daimler-Benz zusammen mit „eine[m] versierten Kundendienst-Monteur oder Meister“³⁷⁷⁶ für einen Monat nach Mogadischu reisen sollte, damit die Werkstatt zumindest in Betrieb genommen werden konnte.

In dieser Angelegenheit blieb der Botschaft kein anderer Handlungsspielraum als zu drängen, und dem Auswärtigen Amt kein anderer als weiterzuleiten und nachzuhaken. Im Ressort lagen nicht einmal die „Zusatzvereinbarungen“, also die Ausführungsbestimmungen zum Verwaltungsabkommen zwischen BMVg und der somalischen Polizei, „in ihrem Wortlaut“ vor.³⁷⁷⁷ Das zuständige Referat III A 4 musste sich auf „ein[e] Auskunft“ des BMVg stützen, dass Kfz, eine Werkstatt und fünf fahrbare Sender geliefert sowie Polizisten ausgebildet werden sollten.³⁷⁷⁸ Wegen der Botschaft Mogadischu, die „wiederholt um genaue Unterrichtung über den Inhalt dieser Vereinbarungen gebeten hat“, wünschte das AA „die nachträgliche Überlassung eines Textdurchdruckes“.³⁷⁷⁹ Mit einer Antwort hatte es das BMVg nicht eilig. Im Auswärtigen Amt ließ man einen weiteren Monat verstreichen, bevor man zum Telefonhörer griff, statt eine weitere Anfrage niederzuschreiben. Telefonisch erhielt Referat III A 4 schließlich die Information, dass die Details zu Material und Ausbildung „anhand eines ‚Wunschzettels‘ mündlich abgesprochen“³⁷⁸⁰ worden seien, also die vom Auswärtigen Amt angeforderte schriftliche Abmachung gar nicht existiere. Die Lieferung von fünf fahrbaren Sendern sowie die entsprechende Ausbildung seien „ebenfalls persönlich“, d.h. ohne „schriftliche Vereinbarung“, zwischen Brigadegeneral Becker und

³⁷⁷⁴ Verschl. Telegramm Nr. 86 vom 24.10.1964 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁵ Botschaft Mogadischu am 09.11.1964 per „besonderer Luftpost“ an AA, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁶ BMVg-W I 3 am 30.11.1964 AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁷ Vgl. AA-III A 4 am 19.06.1964 an BMVg-W I 3 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁸ Vgl. AA-III A 4 am 21.05.1964 an Botschaft Mogadischu (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁷⁹ Vgl. AA-III A 4 am 19.06.1964 an BMVg-W I 3 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁸⁰ Langer am 21.07.1964 an LR Middelmann über ein Telefonat mit BMVg-W I 3 am selben Tag, in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebung gemäß Quelle.

General Abshir ausgemacht worden.³⁷⁸¹ Bei den fahrbaren Sendern kamen die Probleme einer verzögerten Auslieferung und des Unwissens der bundesdeutschen Botschaft zusammen, die sich Botschafter Nagel selbst mit seiner Nachfolge erklärte. Zwar war in der Botschaft das Verwaltungsabkommen vom 30.07.1962 einzusehen, worin jedoch nichts zu konkreten Vorhaben aufgeführt war. Aus einem Drahtbericht seines Vorgängers Kopf vom 11.11.1963, in dem „an die Lieferung der fünf fahrbaren Sendern erinner[t]“³⁷⁸² worden war, leitete Nagel ab, dass mit dem Botschafterwechsel das Wissen über die Ausführung der Polizeihilfe abgezogen worden war: „Der Inhalt der Sondervereinbarungen zwischen dem Bundesverteidigungsministerium und der somalischen Polizei ist jedoch bei der Botschaft nicht aktenkundig.“³⁷⁸³ Dennoch hieß Nagel die Maßnahme an sich gut, weil damit „die antikommunistisch eingestellte Führung der Polizeitruppe“³⁷⁸⁴ unterstützt und „ein gewisses Gegengewicht gegen die sowjetische Ausrüstung der Armee“ fortgeführt werde. Die Lieferung von Sendern fand er „politisch unbedenklich“, da er sie „zur normalen Ausstattung jeder einsatzfähigen Polizeieinheit“ rechnete.³⁷⁸⁵ Allerdings verschob sich die Ausführung aufgrund langer Lieferfristen von Anfang auf Ende 1965 – ausgerechnet nachdem zwischen der Bundesrepublik und Äthiopien ein „sehr viel umfangreichere[s]“³⁷⁸⁶ Abkommen über Ausrüstungshilfe geschlossen worden war. Die Botschaft in Mogadischu warnte deswegen:

„Dies wird in den Kreisen der somalischen Polizei und der gegenwärtigen Regierung, die sich sehr stark auf die Polizei stützt, Enttäuschung hervorrufen. Es ist sogar zu befürchten, daß die Somalen möglicherweise andere Ursachen als Lieferschwierigkeiten der Herstellerfirma vermuten.“³⁷⁸⁷

Die somalische Regierung selbst stoppte im Frühjahr 1965 dieses einzelne Vorhaben, um zugunsten „der Standardisierung und damit Kostenersparnis“ ganz auf die Lieferung weiterer Lkw, Motorräder und Werkstätten

³⁷⁸¹ Vgl. *ibid.*

³⁷⁸² Botschaft Mogadischu am 10.04.1964 an AA-I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁸³ *Ibid.* Das BMVg konnte daher das Erstaunen der Botschaft über die Lieferung der fahrbaren Sender nicht nachvollziehen und reagierte selbst „verwundert“, weil sie „vor langer Zeit fest zugesagt“ worden seien. Mit AA-III A 4 sei „wiederholt mündlich“ darüber geredet worden. Vgl. den Vermerk zu Middelmanns verschl. Telegramm vom 03.03.1964 an Botschaft Mogadischu (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁸⁴ Botschaft Mogadischu am 01.02.1964 an AA-I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁸⁵ Vgl. *ibid.*

³⁷⁸⁶ Botschaft Mogadischu am 20.09.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁸⁷ *Ibid.*

zu setzen.³⁷⁸⁸ Trotz des Rückstands 1964 in der Ausführung der Verwaltungsvereinbarung vom 30.07.1962, der Warnungen über somalische Verärgerungen und der abgesagten Ausrüstungshilfe für das Militär schrieb die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu der Bundesrepublik einen guten Stand in Somalia zu. Ministerpräsident Abdirizak bringe ihr „besonder[e] Wertschätzung“³⁷⁸⁹ entgegen und wünsche, „die östlichen Länder in dem kleinen hilfsbedürftigen Somalia nicht noch übermächtiger werden zu lassen“. Deswegen „erwartet“ er angeblich mehr Hilfe aus dem Westen und vor allem der Bundesrepublik, weil sie – anders als die aus Italien oder den USA – „uneigennützig und aus dem echten Gefühl heraus, helfen zu wollen, gibt.“ Im Hinblick auf Maßnahmen der EWG setze Abdirizak ebenfalls auf Bonn. Für die „inner[e] Sicherheit vertraut[e]“ der Ministerpräsident laut Botschafter Nagel „auf die disziplinierte und verfassungstreue Polizeitruppe, die nach seinen Vorstellungen durch eine weitere deutsche Ausrüstungshilfe noch schlagkräftiger gestaltet werden soll.“³⁷⁹⁰ Auf die anti-äthiopische Rhetorik in Mogadischu wollte die Botschaft nichts geben, weil „[d]ie etwas schärferen Akzente“ über die Nachbarstaaten in Abdirizaks zweiter Regierungserklärung „sicherlich nur für den ‚internen Hausgebrauch‘ bestimmt“ seien.³⁷⁹¹

Neben einer Ausrüstungshilfe für die „Zolltruppe ‚Guardia di Finanza‘“ des somalischen Finanzministers,³⁷⁹² die der Bundesrepublik über italieni-

³⁷⁸⁸ Botschaft Mogadischu am 13.05.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556. Künftig würden die USA die somalische Polizei „mit Nachrichtengeräten“ versorgen. General Abshir hatte das BMVg darüber bei seinem Besuch in der Bundesrepublik an der Seite des somalischen Präsidenten im April 1965 „mündlich“ informiert. Der Botschaft erschien die Verschiebung „verständlich und gerechtfertigt“. Das BMVg sollte also die Auslieferung der Sender stoppen und das vorgesehene Geld für einen anderen Zweck umwidmen. „Erste Gespräche“ dazu habe OTL Hahn bei seinem „kurzen“ Aufenthalt in Mogadischu am 29.04.1965 mit General Abshir geführt. Vgl. *ibid.* zudem den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 13.05.1965, in: BArch BW 1/374215.

³⁷⁸⁹ Botschaft Mogadischu am 05.09.1964 an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁹⁰ *Ibid.*

³⁷⁹¹ Vgl. Botschaft Mogadischu am 02.10.1964 an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁹² Der somalische Finanzminister Abdukadir Mohamed Aden wollte seine „Zolltruppe“ von 600 auf 2.000 Angehörige vergrößern und mit „besseren Nachrichten-Geräten“, Hubschraubern sowie „modernen Handfeuerwaffen“ ausstatten. Da das geheime Anliegen auch an die USA und Italien herangetragen worden war, einigten sich deren Botschafter in Mogadischu mit demjenigen der Bundesrepublik auf eine vorerst kommentarlose Unter-
richtung ihrer Zentralen. Ungewöhnlich erschien, dass ein einzelner Minister „ohne einen entsprechenden Kabinettsbeschluss“ auf dritte Staaten zugegangen war. Die Botschafter wollten erst abwarten, ob er nach den Parlamentswahlen am 30.03.1964 noch im Amt wäre. Vgl. Botschaft Mogadischu am 11.03.1964 an AA-I B 3 (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 556. Trotz der Absprache fiel das Vorgehen nicht einheitlich aus, denn der

ches Engagement abgenommen wurde, stand seit dem Frühjahr 1964 zusätzlich zur Realisierung des geschlossenen Vertrages eine Fortsetzung der Ausrüstungshilfe für die Polizei im Raum – in einer völlig neuen Dimension. Der stellvertretende somalische Polizeichef hatte bei einer Kur in der Bundesrepublik „mündlich“³⁷⁹³ weitere Wünsche dargelegt, die auch die Lieferung von Schützenpanzern, Transportwagen, Handfeuerwaffen, Munition und Funkgeräten umfassten. Im Auswärtigen Amt stellten sich anfangs alle dagegen. Im Juli 1964 schlug der Leiter der Politischen Unterabteilung I B jedoch aufgrund einer neuen somalischen Regierung die Überlegung vor, ungepanzerte Fahrzeuge und Nachrichtengerät zu liefern. Ausschlaggebend sollte die Meinung der Botschaft Mogadischu über die „Aufgabe der ‚field-force‘ der Polizei (Grenzschutz oder innere Ordnung ?) und über die Dringlichkeit des Bedarfes“ sein. Die Vertretung vor Ort bewertete eine bundesdeutsche Ausrüstungshilfe, die „vor allem Waffen und gepanzerte Fahrzeuge“ umfasste, durchaus positiv. Sie begründete ihre Einschätzung erneut damit, dass die somalische Polizei als Gegengewicht zu den von der UdSSR unterstützten Streitkräften gesehen werden sollte; die „Grenzschutz-Aufgaben“ der Polizei stuft die Botschaft „als ‚sekundär‘“ ein. Mit ihrer zustimmenden Haltung sogar zu Waffenlieferungen wagte sich die Vertretung weiter vor als die Ressorts in Bonn. Sowohl das AA als auch das BMVg blieben bei der Ansicht, höchstens ungepanzerte Fahrzeuge und Nachrichtengerät liefern zu können. Immerhin seien „[d]ie von Anfang an gegen die Aufstockung der Polizeihilfe bestehenden außenpolitischen Bedenken (Verstimmung Äthiopiens)“ nach dem Besuch Lübkes im Oktober 1964 in Äthiopien noch bedeutender, vor allem da dessen Wünsche „nur zu einem bescheidenen Teil“ realisiert werden sollten. Wie könnte es die Bundesregierung vor diesem Hintergrund vertreten, Somalia mehr zuzugestehen? Das im Auswärtigen Amt zuständige Fachreferat sah daher kaum eine Chance für eine Aufstockung des Projekts durch den Bundesverteidigungsrat.³⁷⁹⁴

Die Bestätigung der Regierung Abdirizak und somit die Beendigung der viermonatigen Regierungskrise im September 1964 sowie die unverän-

italienische Botschafter scherte aus und informierte seine Regierung im Detail. Botschafter Nagel blieb dabei, dass sich die Bundesregierung abwartend verhalten sollte, bis eine neue somalische Regierung im Amt war. Ggf. sollte Bonn erneut trilateral vorgehen. Vgl. Botschaft Mogadischu am 20.04.1964 sowie am 28.10.1964 an AA-I B 3 (VS-NfD) (Ablichtung), in: *ibid.*

³⁷⁹³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 03.09.1964 über AA-Dg III A und D III an Dg I B (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 36.

³⁷⁹⁴ Vgl. *ibid.*

derte Position der Botschaft Mogadischu zugunsten weiterer Ausrüstungshilfe brachten deren Aufstockung in Bonn schließlich dennoch voran.³⁷⁹⁵ Bei einer Ressortbesprechung im Auswärtigen Amt Anfang Dezember 1964, an der Vertreter des BMVg und auch des BMF teilnahmen, warb Botschafter Nagel für die auszurüstende Polizeieinheit, die er als „eine Elitetruppe ... aus der Intelligenz“³⁷⁹⁶ Somalias mit teilweiser Ausbildung im Ausland charakterisierte, „die an Schlagkraft den Armeeverbänden weit überlegen sei.“ Zu diesem Zeitpunkt galten Polizei und Armee mit je ca. 5.000 Mann als in etwa gleich groß, letztere sollte aber im Umfang verdoppelt werden. Die somalische Regierung sei im Sinne „der inneren Sicherheit“ auf die Polizei angewiesen, die „die einzige wirk-same Hilfe für die zivile Verwaltung“ darstelle und „[d]ie Durchsetzung der Anweisungen der Zentralregierung“ sichere. Für diese Zwecke müsse die Polizei „eine gut ausgerüstete und disziplinierte“ Institution sein. Nagels Argumentation zog also nur indirekt eine Ost-West-Linie durch Somalia. Stattdessen führte der Botschafter als entscheidendes Kriterium an, auf wen sich die somalische Regierung im Innern verlassen könne. Die Armee sei zwar „ein verfassungstreues Instrument, das jedoch vorläufig noch nicht über genügend Schlagkraft verfüge, trotz der von den Sowjets zugesagten Ausrüstungshilfe von 120 Mio DM.“ Nagel vermutete, dass mit solch einer Summe „ein Maximalprogramm ... über mehrere Jahre“ für „den sicher angestrebten politischen Nebeneffekt“ finanziert würde. Zur Stärkung der aktuellen Regierung, „die zweifellos dem Westen aufgeschlossener als die vorherige gegenüberstehe und eine echte Neutralität zwischen den Blöcken anstrebe“, empfahl der Botschafter deswegen weitere Polizeihilfe.³⁷⁹⁷

Vor allem im Hinblick auf Äthiopien setzte die Bundesregierung auf Be-findlichkeiten des Kalten Krieges, indem sie ihre Maßnahmen „als Gegen-gewicht gegen die russischen Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe“³⁷⁹⁸ verstanden wissen wollte. In Addis Abeba, argumentierte das Auswärtige Amt, müsse ebenfalls Interesse daran bestehen, dass sich Abdirizaks Regierung im Amt hielt. Zudem fielen die „reinen Waffenwünsche ... so gering“ aus, „daß ihre Erfüllung von Äthiopien kaum als eine Gefährdung aufgefasst und uns gegenüber als unfreundliche Handlung empfunden

³⁷⁹⁵ Vgl. Botschaft Mogadischu am 02.10.1964 an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁹⁶ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 10.12.1964 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁷⁹⁷ Vgl. *ibid.*

³⁷⁹⁸ *Ibid.*

werden könnte.“ Den gewünschten zwölf Panzerspähwagen wurde wegen der „langen Grenze“ und ihres regional nicht konzentrierten Einsatzes „nur moralische[r] bzw. Abschreckungswert“ zugeschrieben. Auf eine Ausbildung vor Ort sollte indes nach wie vor „mit Rücksicht auf Äthiopien“ verzichtet werden. Trotz dieser zahlreichen Pro-Argumente blieb ungeklärt, woher die voraussichtlich nötigen zehn Millionen DM genommen werden könnten, selbst wenn erst ab Ende 1965 Auszahlungen anfielen.³⁷⁹⁹ Dieses Problem trat allerdings angesichts der Bedeutung des Polizeichefs Abshir in den Hintergrund, dem „eine maßgebende politische Rolle“ in Somalia zugeschrieben wurde, die sich darin zeige, dass er Reisen seines Staatsoberhauptes vom Osten zum Westen umlenke.³⁸⁰⁰ Bei seinen Gesprächen in Bonn vom 19. bis zum 22.02.1965 behauptete der General selbst, dass „die großzügige Unterstützung“ der Bundesrepublik „wertvoll“³⁸⁰¹ gewesen sei, „weil sie mitgeholfen habe, in einer kritischen Zeit die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Lande aufrechtzuerhalten.“ Zu diesem Zeitpunkt stand lediglich die – später von Mogadischu selbst gecancelte – Lieferung der fünf Funkwagen aus, zur Ausbildung war „noch der Musikmeister“ in der Bundesrepublik. Nicht übersehen werden darf, dass der General seine lobende Einschätzung vor dem Hintergrund abgab, über weitere Ausrüstungshilfe für die Polizei verhandeln zu wollen – „[u]m die bisherigen Erfolge nicht zu gefährden“. Zwar stimmten AA und BMVg grundsätzlich zu, dass es „nicht sinnvoll“ sein könne, „eine einmal begonnene Hilfeleistung abubrechen, bevor nicht der mit der Hilfe erstrebte Erfolg erreicht ist.“ Andererseits versuchten die Ressortvertreter, den Polizeichef darauf vorzubereiten, dass sich die Situation in der Bundesrepublik institutionell und ideell soweit geändert hatte, dass weitere Maßnahmen schwierig zu genehmigen waren (vgl. auch Kapitel 2.6).³⁸⁰² Da im Januar 1965 eine äthiopische Delegation erfolgreich in Bonn über Ausrüstungshilfe verhandelt hatte, sollte der Regierung in Mogadischu keine weitere Summe verwehrt werden. Problematischer als die Finanzierung war, was geliefert werden sollte. Am 17.02.1965, dem Tag der Nahost-Rede Erhards vor dem Bundestag, stellte das BMVg Gedankenspiele über eine Anschlusshilfe inklusive verschiedener Waffen an.³⁸⁰³

³⁷⁹⁹ Vgl. *ibid.*

³⁸⁰⁰ Vgl. AA-I B 3 am 16.02.1965 an AA-Protokollchef (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁸⁰¹ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 10.03.1965 über das Treffen mit General Abshir am 19.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁸⁰² Vgl. *ibid.*

³⁸⁰³ Als erste Option gehandelt wurden Lieferungen auch von Gewehren, Pistolen, Maschinenpistolen und -gewehren, Panzerfäusten, Ersatzteilen und Munition sowie Panzerspäh-

Der Ausschluss von derlei Lieferungen, versuchte Bonn einen Monat später General Abshir zu überzeugen, würde den Vorgang erheblich erleichtern. Derart schnell war der somalische Polizeichef aber nicht von seinem Anliegen abzubringen. Er betonte, dass die neuen Vorhaben „allein und ausschließlich“³⁸⁰⁴ der dem Innenministerium unterstellten Polizei „in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ helfen würden. Die Unterstützung erklärte Abshir damit zur Voraussetzung der zivilen Projekte „auf dem Gebiete der wirtschafts- und technischen Hilfe“, die „nur dann Sinn“ ergäbe, „wenn Ruhe und Ordnung im Lande herrscht.“ Ausdrücklich schloss er eine Verbindung der Polizeihilfe mit den Grenzangelegenheiten Somalias aus. General Abshir war an Lieferungen für die „sehr bewegliche Einsatzreserve“, eine „Field Police“ mit 1.200 Mann, gelegen. Sie sollte für Aufgaben wie die „Überwachung zahlreicher bewaffneter Nomadenstämme“ einspringen, mit denen die lokale Polizei überfordert sei. Auf der „Wunschliste“ des Polizeichefs standen neben „Waffen“³⁸⁰⁵ auch Fernmeldegerät, Kfz³⁸⁰⁶, persönliche Ausrüstung wie Schlafsäcke, Sanitätsmaterial und Zelte, ferner 18 gepanzerte Fahrzeuge, die eine gewisse „psychologische Wirkung“ hätten und somit „Blutvergießen vermeiden helfen“. Ausbildungshilfe sowohl in der Bundesrepublik als auch in Somalia war ebenfalls erwünscht; auf zwei Jahre sollte ein deutscher Berater, ggf. ein Fachmann des Bundesgrenzschutzes, vor Ort tätig sein.³⁸⁰⁷

Wie sollten jedoch derlei umfangreiche Vorstellungen finanziell realisiert werden? Die Frage war nicht nur angesichts der Schwierigkeiten der Ausrüstungshilfe in der Bundesrepublik eine Herausforderung. Immerhin hatte die somalische Regierung bereits vor Abschluss eines weiteren Vertrages klargestellt, dass sie ihren Rückzahlungsverpflichtungen aus dem ersten nicht nachkommen würde. Dieses Versäumnis betraf ebenfalls die Kapitalhilfe. Anfang des Jahres 1965 beschäftigten daher nicht nur neue Wünsche, sondern auch somalische Zahlungsprobleme infolge von „drin

wagen. Die zweite Option beschränkte sich dagegen auf Kfz, Funkgeräte und Sender inklusive Ersatzteile. Vgl. den BMVg-Sprechzettel vom 17.02.1965 für die Besprechung am 19.02.1965 mit Abshir im BMVg, in: BAArch BW 1/374215.

³⁸⁰⁴ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 10.03.1965 über das Treffen mit General Abshir am 19.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁸⁰⁵ Genannt wurden u.a. 1.500 G3 oder eines vergleichbares Typs aus Belgien, 500 Pistolen, 50 Mörser 81 mm und 50 Bazookas. Vgl. *ibid.*

³⁸⁰⁶ Für jede der neun Kompanien wurden fünf Lastkraftwagen, ein Fahrzeug für den Kompanieführer und fünf Jeeps gewünscht. Vgl. *ibid.*

³⁸⁰⁷ Vgl. *ibid.*

gende[m] devisenmangel, haushaltsdefizit und durch duerre verursachte hungersnot“³⁸⁰⁸ die Bonner Ressorts. Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu wies darauf hin, dass Somalia die eigenen Haushaltsmittel vor allem für Partnerschaftsleistungen im Rahmen ausländischer Entwicklungshilfeprojekte benötige, die erst in Jahren Wirkung entfalten könnten. Sie erinnerte daran, dass der „entwicklungsstand“ in ihrem Gastland „im vergleich zu anderen afrikanischen laendern besonders niedrig [ist], da ehemalige kolonialmächte mehr strategisches als wirtschaftliches interesse an somalia hatten.“ Daran schloss die Auslandsvertretung sogleich eine Warnung an: Für die Regierung Abdirizak könne eine „finanzkrise“ das Ende bedeuten, da „oestliche maechte und somalische opposition“ auf eine solche Gelegenheit „warten“ würden. Die Bundesregierung sollte der somalischen Regierung daher nicht zur Last fallen, indem sie ihr Mahnungen wegen der ausstehenden Rückzahlungen schickte oder gar einen Vertrag über Kapitalhilfe kündigte. Stattdessen sollte sie mit Materiallieferungen „zur entlastung des haushalts“ beitragen.³⁸⁰⁹ Das Politische Länderreferat des Auswärtigen Amts unterstützte dieses Anliegen und sprach sich für die „beschleunigte Bereitstellung einer Lebens- und Futtermittelspende“³⁸¹⁰ aus. Es verstand sie zur „Absicherung unserer Entwicklungshilfe“, weil die Notschlachtung von Tieren die bisherige Technische Hilfe in Form von Veterinären nutzlos machen könnte. Darüber hinaus dachte er an die positiven Folgen einer solchen Zusage während des anstehenden Staatsbesuchs im April 1965.³⁸¹¹ Als Staatspräsident Osman die Bundesrepublik besuchte und die Ressorts weitere Hilfsmaßnahmen zusammenstellten, befand sich Somalia in der Mitte seines Entwicklungsplans für die Jahre 1963 bis 1967. Das Zwischenfazit fiel in Bonn alles andere als rosig aus. Die vorgesehenen 800 Mio. DM staatlicher Investitionen sollten ganz aus dem Ausland kommen. Provokant hatte die bundesdeutsche Botschaft bereits im Herbst 1964 gefragt: „Wer soll das bezahlen?“³⁸¹² Zwar spiegelte die Kredithilfe der Bundesrepublik die Prioritäten der somalischen Regierung wider, die den größten Teil der Mittel in Verkehr und Landwirtschaft stecken wollte. Da die Auslands-

³⁸⁰⁸ Verschl. Telegramm Nr. 18 vom 02.02.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁸⁰⁹ Vgl. *ibid.* Hoffnung setzte die bundesdeutsche Botschaft in „eine grundlegende personelle reform der gesamten somalischen verwaltung“, die „den masstab der leistungsfahigkeit an die stelle der ueberkommenen tribalistischen beguenstigungswirtschaft setzen will.“

³⁸¹⁰ AA-I B 3 am 17.02.1965 an AA-IV 3 (Entwurf), in: PA AA B 34, Bd. 593.

³⁸¹¹ Vgl. *ibid.*

³⁸¹² Botschaft Mogadischu am 03.09.1964 an AA-III A 1 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 556.

schulden Somalias aber bereits Ende 1963 bei 320 Mio. DM lagen, wie das Auswärtige Amt feststellte, war die Verschuldungsfalle für alle klar erkennbar. Den Entwicklungsplan hatte die Weltbank, an der sich die Ministerialbürokratie häufig orientierte, im Hinblick auf Fach- und Arbeitskräfte, Verwaltungsaufwand und Schuldendienst bereits „als allzu ehrgeizig“³⁸¹³, sogar „als unrealisierbar und revisionsbedürftig“³⁸¹⁴ eingeschätzt. Das Referat für Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika südlich der Sahara bedachte zwar, dass die Haushaltsposten für Verwaltung, Polizei und Verteidigung „unverhältnismäßig schnell erhöht“ worden waren und „die Ausgaben für die wirtschaftliche Entwicklung und die sozialen Belange mit der allgemeinen Erhöhung nicht Schritt“ hielten.³⁸¹⁵ Konsequenzen für die deutschen Hilfsinstrumente wurden zumindest nicht verschriftlicht, aber die Übernahme der Betriebskosten für Projekte der Technischen Hilfe war eine praktische Reaktion auf Somalias Zahlungsprobleme. Das Land sollte also mehr, nicht weniger auswärtige Hilfe erhalten, ohne die es als „noch nicht lebensfähig“ galt. Im Kontext einer möglichen Umverteilung der Bonner Entwicklungshilfe aufgrund der deutschlandpolitischen Auseinandersetzung mit Tansania erschien dieser Konflikt eher als Lösung denn Problem: „Sollten in Tansania Beträge der deutschen Entwicklungshilfe frei werden, so würde es sich empfehlen, Somalia stärker als bisher zu unterstützen.“³⁸¹⁶ Über den Handel war eine Regelung zugunsten Somalias nicht in Sicht, da die Bundesrepublik von dort im Jahr 1963 gerade einmal für 100.000 DM importiert und für 4,6 Mio. DM dorthin exportiert hatte.³⁸¹⁷ Mit weiterer Entwicklungshilfe verstieß die Bundesregierung allerdings gegen den nach der Londoner DAC-Konferenz Ende März 1961 in die Prinzipien ihrer Entwicklungshilfe aufgenommenen Grundsatz, „daß eine übermäßige kurzfristige Verschuldung der Entwicklungsländer nicht wünschenswert ist“³⁸¹⁸. Wegen der

³⁸¹³ Vermerk von AA-III B 5 vom 23.02.1965 über die somalische Wirtschaft, in: PA AA B 34, Bd. 593. Der Vermerk basierte offensichtlich auf einem Bericht der Botschaft Mogadischu vom 03.09.1964, der die entsprechenden Informationen und Formulierungen enthielt. Vgl. Botschaft Mogadischu am 03.09.1964 an AA-III A 1 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 556.

³⁸¹⁴ Vermerk von AA-III B 5 vom 23.02.1965 über die somalische Wirtschaft, in: PA AA B 34, Bd. 593.

³⁸¹⁵ Vgl. *ibid.*

³⁸¹⁶ *Ibid.* Der Satz wurde handschriftlich gestrichen.

³⁸¹⁷ Vgl. *ibid.*

³⁸¹⁸ Aufzeichnung von AA-Dg 40 vom 06.04.1961 über den „Stand der Verhandlungen über die Entwicklungshilfe“ über AA-StS an Bundesaußenminister und Bundeskanzler, in: PA AA B 1, Bd. 137.

erstrebten Hilfe zur Selbsthilfe war zu Beginn der Kapitalhilfe mehrfach darauf hingewiesen worden, dass

„wir es vermeiden wollen, die Entwicklungsländer in eine ökonomisch nicht vertretbare und langfristig nicht zu überwindende Verschuldung zu stürzen, die ihre Eingliederung in eine gesunde Weltwirtschaft erschweren und sie zum anderen wieder in ein Abhängigkeitsverhältnis hineinführen würde.“³⁸¹⁹

Gegenüber Somalia erschien dieser Grundsatz allerdings zu keinem Zeitpunkt als realisierbar und behinderte somit auch nicht den Abschluss eines weiteren Verwaltungsabkommens über Ausrüstungshilfe.

3.2.4. Enttäuschte Erwartungen:

Vorbehalte gegen eine Kapitalhilfe für Äthiopien

Obwohl Äthiopien im Kreis der Empfänger von Bonner Entwicklungshilfe Ende der 1950er-Jahre nominell eine Vorrangstellung zugeteilt wurde, konkretisierte sich eine Kapitalhilfe erst im Herbst 1961. Im Frühjahr des Jahres bereits hatte ein Vertreter der KfW im Rahmen „seiner Prüfungsreise nach Somalia“ auch Äthiopien besucht und ein Darlehen an die äthiopische Entwicklungsbank angeregt.³⁸²⁰ Der Unterausschuss für Kapitalhilfe lehnte jedoch eine rasche Beschlussfassung aufgrund unzureichender Informationen ab und wünschte erst weitere Auskünfte. Etwa ein halbes Jahr später, Anfang Oktober 1961, postulierte er generell, Äthiopien unbedingt zur „Liste der im Rechnungsjahr 1961 noch notwendig werdenden verbindlichen Zusagen“ hinzuzufügen. Allerdings geschah dies nicht mit Enthusiasmus. Zum einen waren Detailfragen zu klären.³⁸²¹ Zum anderen klagten die Ressorts über das äthiopische Versäumnis, Kapitalhilfeprojekte zu benennen. Allerdings dürfte dies kein Grund sein, argumentierte das BMWi, Äthiopien diese Hilfsform vorzuenthalten: „Das Unvermögen äthiopischer Behörden, Wege und Mittel für eine deutsche Kapitalhilfe zu finden, entbindet die Bundesregierung nicht von einer Verpflichtung zur Hilfeleistung.“ Immerhin sei Äthiopien „eines der unterentwickelsten [sic!] Länder Afrikas“. Da den „blockfreien Nachbarländern“ ebenfalls Kapitalhilfe versprochen worden war, nahm Bonn

³⁸¹⁹ Aufzeichnung von AA-407 vom 12.04.1961 über „Grundsätze der Politik gegenüber Entwicklungsländern“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁸²⁰ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 13.10.1961 an den IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸²¹ So wünschte die Entwicklungsbank eine Rückzahlung „in weicher Währung“ statt mit DM und bestand darauf, „selbständig“, also ohne kontrollierenden Einfluss der KfW, Kredite bis zu 200.000 DM und nicht nur bis 50.000 DM vergeben zu dürfen, wobei sie sich an der Regelung der Weltbank orientierte. Vgl. *ibid.*

an, dass Äthiopien solch eine Unterstützung ebenfalls „erwartet“. Auch dass dessen Regierung der Bundesrepublik politisch nahe stand und auf internationalen Konferenzen westdeutsche Positionen vertreten hatte, sprach laut BMWi für die Kreditvergabe. Zudem konnte inzwischen eine personelle Umbesetzung als vertrauensbildende Maßnahme angeführt werden: Die äthiopische Entwicklungsbank wurde seit dem 01.10.1961 von einem Bundesbürger geleitet.³⁸²² In die gleiche Richtung wirkte das Wissen um das zum 01.07.1961 auf ein Jahr gegründete und aus Technischer Hilfe finanzierte Ingenieurbüro. Mit ihm hatte die Bundesregierung eine Einrichtung zur Hand, Projekte zu prüfen und zu bewerten.³⁸²³

Eine Kapitalhilfe für Äthiopien sollte aus diesen Gründen nicht länger hinausgezögert werden, sodass nun die Höhe des Darlehens zur Debatte stand. Das BMWi, das für die Durchführung der Kapitalhilfe zuständig war, trat für einen Betrag von mindestens zehn Millionen DM ein. Neben der personell-fachlichen Begründung führte es an, dass Äthiopien mit seinen 20 Mio. Einwohnern zwar zu den größten afrikanischen Staaten gehörte, aber noch nicht in die Gunst westdeutscher Kapitalhilfe gekommen war – im Gegensatz zu seinen „näheren Nachbarn“³⁸²⁴. So waren Somalia mit seinen drei Millionen Einwohnern 25 Mio. DM, Kenia mit sechs sowie Tanganjika mit neun Millionen Einwohnern sogar je 35 Mio. DM versprochen worden; der Sudan mit elf Millionen Einwohnern erhielt für den Roseires-Damm ein Darlehen über 73,6 Mio. DM. Vor diesem Hintergrund, lautete die Warnung, würde der überlegte Anfangskredit von drei Millionen DM „auf Unverständnis stoßen und vielleicht sogar als kränkend empfunden werden, somit mehr schaden als nützen.“³⁸²⁵ Die Umsetzung des Kredits, über den wegen BMF-Einspruchs schließlich der Lenkungsausschuss befinden musste,³⁸²⁶ verzögerte sich auch wegen

³⁸²² Vgl. *ibid.* Auch im Auswärtigen Amt wurde diese Tatsache besonders gewürdigt. Vgl. die Aufzeichnung von AA-803 vom 21.10.1961 an AA-D 8, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸²³ Das BMWi erklärte optimistisch: „Damit sind Voraussetzungen wie kaum in einem anderen Lande gegeben, für die Vorlage, Durchführung und Überprüfung nur guter Projekte Sorge zu tragen.“ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 13.10.1961 an den IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸²⁴ BMWi-Vorlage vom 03.02.1962 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 213/1488.

³⁸²⁵ *Ibid.*

³⁸²⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-803 vom 21.10.1961 an AA-D 8, den Vermerk von AA-D 8 vom 25.10.1961 an AA-803, 418 und D 4 sowie die BMWi-Vorlage vom 31.10.1961 an Lenkungsausschuss, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132. Am 16.02.1962 stimmte der Lenkungsausschuss dem vorgeschlagenen Weg nach Überwindung des BMF-Vorbehalts zu. Dass die Weltbank einen weiteren, dritten Kredit an die äthiopische Entwicklungsbank „sehr wohlwollend“ in Erwägung zog, trug dazu bei. Vgl. die BMWi-Vorlage vom 13.02.1962 an Lenkungsausschuss, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132; BMWi-Ergebnisbericht vom 22.02.1962

wechselnder Bitten von äthiopischer Seite.³⁸²⁷ Sie traf in Bonn auf eine grundsätzlich zurückhaltende Atmosphäre ihr gegenüber im Bereich der Kapitalhilfe. Denn die Ministerialbürokratie schwankte zwischen der selbst auferlegten Verpflichtung auf der einen Seite, keinem Entwicklungsland Rahmenzusagen über Kapitalhilfe zu verwehren und nach außen ein Gleichgewicht der Zusagen zu schaffen, und ihrer Skepsis auf der anderen Seite, in Äthiopien nach Bonner Maßgaben realisierbare Projekte aufzutun. Das Dilemma wird in der Schilderung des Leiters der Entwicklungspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts über den Antrittsbesuch des äthiopischen Botschafters Lemma deutlich, als dieser statt Hermesbürgschaften Darlehen in derselben Höhe erbat:

„Er versuchte mich immer wieder auf das Thema zu bringen, die bisher geplanten Lieferantenkredite mit Hermesabsicherung in Finanzkredite umzuwandeln. Ich habe mich hierzu ausweichend geäußert und zweifle auch stark, ob gerade Äthiopien ein Land ist, was die Voraussetzungen für eine größere Kapitalhilfe unsererseits mitbringt.“³⁸²⁸

Nicht nur die begrenzten Kapazitäten des Empfängers, umfangreiche Kapitalhilfe umzusetzen, sondern auch die „voraussehbar[e] Beschränktheit unserer Kapitalhilfemittel“ 1962 wurden als Hindernisse für Darlehen gesehen, die über die nun „zunächst“ geplanten zehn Millionen DM hinausgingen. Lieber, so notierte Abteilungsleiter Sachs, sollte die Bun-

über die Sitzung des IRA-KH am 09.02.1962, in: BArch B 213/1488; Kurzprotokoll über die 34. Sitzung des Lenkungsausschusses am 16.02.1962, in: BArch B 213/1518. Der auf jährliche Darlehen über 2,5 Mio. DM gesplittete Betrag von zehn Millionen DM sollte zu den Bedingungen 15 Jahre Laufzeit inkl. drei Freijahre und zu 5,25 % Zinsen gegeben werden. Die Gelder dienten „ausschließlich zur Refinanzierung von Investitionskrediten an kleine und mittlere Unternehmen“, die „der industriellen und landwirtschaftlichen Entwicklung Äthiopiens dienen“. Die KfW behielt sich vor, dies mitzubewerten, erteilte jedoch einen Freibrief bis zu 200.000 DM je Kreditnehmer. Vgl. den Darlehensvertrag (undatierter KfW-Entwurf) sowie den Side-Letter, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132. Die KfW übersandte den Entwurf am 03.01.1962 an die Ressorts.

³⁸²⁷ Anfang Oktober 1961 überbrachte der äthiopische Finanzminister Yilma Deressa, ehemals Außenminister, dem bundesdeutschen Botschafter den Wunsch nach Beteiligung der Bundesregierung am Staudamm am Awash-Fluss, der ein privates britisches Vorhaben zur Baumwollproduktion in dieser Region stützen sollte. Botschafter von Stolzmann hieß das zwar gut, vermutete aber, die Idee sei „[d]en hiesigen Verwaltungsverhältnissen entsprechend ... sehr sporadisch angestellt“. Vgl. den Bericht Nr. 1083/61 vom 06.10.1961 aus Addis Abeba (Doppel), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132. Bereits am 20.11.1961 erklärte AA-418 das Thema für vorläufig erledigt, weil der äthiopische Außenminister nicht wie angekündigt Bonn besucht hatte und gegenüber von Brentano bei ihrer Begegnung in Paris nichts zum Damm geäußert hatte. Vgl. den Vorgang in: *ibid.*

³⁸²⁸ Vermerk von AA-D 8 vom 25.10.1961 an AA-803, 418 und D 4 über das Treffen mit Lemma am Vortag, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

desregierung „erst einmal Erfahrungen“ machen und sehen, „ob dieses Geld sinnvoll verwendet wird.“³⁸²⁹ Mit der Gleichstellung von Hermesbürgschaft und Kredithilfe wurde jedoch verschwiegen, dass für erstere das Exportinteresse eines deutschen Unternehmens bestehen musste, das bereit war, ein Risiko einzugehen. Bei der Vergabe der Kredithilfe hatten Firmen, die am Projektauftrag beteiligt waren, ein anderes Maß an Zahlungssicherheit zu erwarten. Die äthiopische Seite gab ihr Anliegen, statt der Garantien „einen echten Finanzkredit von 80 Mio DM“³⁸³⁰ zu erhalten, so schnell auch nicht auf.³⁸³¹ Auf Referentenebene im Auswärtigen Amt war klar, dass die eigenen Kapitalhilfe-Richtlinien die Berücksichtigung Äthiopiens erschwerten, das „noch nicht reif zu sein scheint“³⁸³². Um trotz dieser Einschätzung Projekte auch der Kapitalhilfe anzusetzen, müsse die Bundesregierung „gewiss[e] Opfe[r] in Bezug auf die bisher manchmal etwas dogmatische Haltung“ erbringen und „eine Aufweichung mancher, im speziellen Falle zu starrer Richtlinien der deutschen Entwicklungshilfepolitik“ in Kauf nehmen. Förderlich war ein Eingeständnis des neuen äthiopischen Botschafters, als er sich Ende Oktober 1961 in der Entwicklungspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts vorstellte. Ihm sei „bewußt“, betonte Botschafter Lemma, „daß bisher viele Projekte durch die Entschlußlosigkeit seiner Regierung gehemmt wurden“, wogegen er mit „seine[m] direkten Draht zum Kaiser“ angehen könne. Langfristig argumentierte der Botschafter sogar für eine Agrarreform mit Hilfe westdeutscher Berater, um den Feudalismus abzuschaffen – „so schmerzlich und gefährlich es für die heute entscheidenden Kräfte Äthiopiens sein mag“. Für eine Bonner Entwicklungshilfe lag hierin die große Variable: die Zukunft des Kaisers. Im Sinne der Verbundenheit zwischen den Regierungen wurde auf seine Person gesetzt, während zugleich der „Feudalismus“ als hemmender Faktor für die Entwicklung des Landes kritisiert wurde. Kaiser Haile Selassie wurde von den Bundesministerien zwar als Garant für Stabilität gesehen, aber immer mit Sorge um deren zeitliche Begrenztheit. Denn was würde mit Äthiopien geschehen, sobald der im Jahr 1892 geborene Kaiser starb?

³⁸²⁹ Ibid.

³⁸³⁰ Bericht Nr. 125/62 vom 02.02.1962 aus Addis Abeba (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132

³⁸³¹ „Beamte[e]“ in Addis Abeba erklärten gegenüber der dortigen westdeutschen Botschaft, sie würden „zunaechst im Verhandlungswege“ an diesem Ziel arbeiten, dann erst sollte eine „Liste groesserer Infrastrukturvorhaben“ folgen. Als alternativen Weg versuchte die Botschaft zu vermitteln, dass die äthiopische Regierung konkrete Vorschläge für derlei Projekte unterbreite und den Hermes-Garantie-Fonds ignorierte. Vgl. *ibid.*

³⁸³² Aufzeichnung von AA-801 vom 31.10.1961 (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

Während in Bonn im Februar 1962 die Details der ersten Kapitalhilfe an Äthiopien beschlossen wurden, stellte die Botschaft in Addis Abeba resümierend fest, dass die bisherige Technische Hilfe „generell nicht den erwarteten psychologischen und politischen Widerhall gefunden [hat], den man doch angesichts der recht umfangreichen Hilfeleistungen haette erwarten sollen.“³⁸³³ Verantwortlich dafür machte sie beide Seiten. Zum einen bewertete sie Äthiopien als „ein ‚schwieriges‘ Land“. Dies machte die Vertretung sowohl am politischen System als auch an Wirtschaft und Gesellschaft fest. Im politischen Bereich sei die Abstimmung zwischen den Ministerien, deren Spitzen „aus machtpolitischen Gruenden vom Kaiser haeufig“ umbesetzt würden, „recht mangelhaft“. Zudem wurde keine allgemein verbindliche Entwicklungsplanung zugänglich gemacht. Der „streng geheim[e]“ Fünfjahresplan 1956/57 bis 1960/61, der bis 1961/62 verlängert worden war, sei nicht einmal höheren Ministerialbeamten bekannt. Neben seiner begrenzten Verbindlichkeit warf die Botschaft ihm „ungenuegende wirtschaftliche Zielstrebigkeit“ vor, weil er vom „Planning Board“ unter jugoslawischem Einfluss erstellt worden war. Gesellschaftliche Hindernisse für das Wirksamwerden der Hilfe sah die bundesdeutsche Vertretung in der dominanten Gruppe der Amharen mit „eine[r] autoritaere[n] Krieger- und Priesterkastenmentalitaet“, die Schritte zur „Ueberwindung der Feudalstruktur“ und zur „Evolution einer industriellen Menatalitaet“ erschweren würde. Denn: „Dieses Herrscher-Diener-Verhältnis vertraegt sich nur schlecht mit der Notwendigkeit moderner wirtschaftlicher Zusammenarbeit auf gleicher Basis.“ Der Bundesregierung hielt die Botschaft dagegen Versäumnisse insbesondere auf der „psychologischen Seite“ vor. Bonn hätte es unterlassen, von Anfang an herauszustellen,

„dass die B[undes]R[epublik] beispielsweise keineswegs mit den Amerikanern oder Russen in puncto Entwicklungshilfe mithalten koennte. Die aethiopischen Erwartungen waren zu hoch geschraubt und man haette sie von vornherein daempfen muessen. Ehrlichkeit und damit eine gesunde Vertrauensbasis sind die Grundlagen jeder erfolgreichen Entwicklungsarbeit.“³⁸³⁴

Ob die „Enttaeuschung“ der Äthiopier nun als „gerechtfertigt“ angesehen werden könne oder nicht – „vorhanden“ sei sie. Zudem habe die bundes-

³⁸³³ „Uebersicht und Wertung der deutschen Hilfeleistung an Aethiopien; kuenftige Zielsetzung“ durch Botschaft Addis Abeba vom Februar 1962 (Entwurf), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸³⁴ Ibid.

deutsche Seite zu wenig auf die Verhältnisse vor Ort reagiert und diese nicht in ihren Projekten oder in Verhandlungen berücksichtigt. So vermisste die Botschaft „ein[e] gewiss[e] Haerte“ im Umgang mit den Amharen und ihrem angeblichen Impetus als „Herrschervolk“. Daneben registrierte sie auch Nachlässigkeiten auf der „sachlichen Seite“, da „keine Konzentrierung sondern vielmehr – auf äthiopischen Wunsch – eine breite und im einzelnen nicht immer durchdachte Streuung der technischen Hilfe vorgenommen“ worden sei. Ebenfalls auf Betreiben der Regierung in Addis Abeba sei der Fokus auf den Gesundheitsbereich gelegt worden, um sich auch dem „ueberdimensionierte[n] Duke of Harrar-Hospital [sic!]“ anzunehmen. Dass die bundesdeutsche Seite sich auf die äthiopischen Anregungen verlassen hatte, hielt die Botschaft wegen des angeblich unterschiedlichen Bildungsstands für unverantwortlich: „Man kann – bildlich gesprochen – einem Volksschueler nicht zumuten, einen [sic!] Ingenieur oder Wirtschaftler richtige Aufgaben zu stellen.“ Dennoch habe sich die Bundesrepublik auf mehrere Vorstudien eingelassen. „Der ‚Sand im Getriebe‘“ sei also von allen Beteiligten zu verantworten. Es läge nun an der Bundesregierung, „eine klare, wohl ueberlegte Entwicklungskonzeption fuer Aethiopien“ zu erstellen und äthiopische Projektvorschläge daran zu messen. Die Botschaft forderte also höhere Eigeninitiative nicht des Entwicklungslandes, sondern der Bundesregierung, deren Ministerialbürokratie nicht abwartend prüfend, sondern aktiv gestaltend eingreifen sollte. Davor hüteten sich die Ressorts bis dato, weil sie sich in einen Widerspruch zum Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten gesetzt sahen, wenn sie Angebote formulierten statt auf Nachfragen zu reagieren. Diese Haltung änderte sich nach und nach. Als es im Sommer 1963 in den bilateralen Beziehungen nach Auffassung der Ressorts kriselte, dokumentieren die Quellen insbesondere zur Wasserversorgung von Addis Abeba den Versuch, die äthiopische Regierung geräuschlos in die Richtung westdeutscher Projektvorstellungen zu lenken. Im Frühjahr 1962 riet die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba gar dazu, auf Maßnahmen in Äthiopien zu verzichten und „weniger schwierige Entwicklungslander“ auf die Empfängerliste zu setzen, sollte die Bundesrepublik den geschilderten Ansprüchen – Projektauswahl nach Kriterien eines von Bonn erstellten Entwicklungsplans, ein „ganzheitlich[er]“ Ansatz und rasche Durchführung – nicht gerecht werden können. Diese radikale Empfehlung ist bemerkenswert, da ein positiver Einfluss der Entwicklungshilfe auf die bilateralen Beziehungen nicht in der Vergabe an sich oder der Wirksamkeit der Maßnahmen gesehen wurde – wie auch immer man diese bemaß –, sondern in der Geschwindigkeit

der Projektdurchführung und der Kompatibilität der einzelnen Projekte im Rahmen eines größeren, ausformulierten Plans. Wie schwierig das bilaterale Verhältnis zwischen Bonn und Addis Abeba war, zeigt sich bereits in dem Umstand, dass die bundesdeutsche Botschaft dort nicht um jeden Preis zugunsten von Beträgen für ihr Gastland eintrat, sondern unter Hinweis auf Probleme eher von ihnen abriet, sollten nicht bestimmte Bedingungen erfüllt werden. Darunter fiel für sie ebenfalls die Überlegung, welche Projekte einen Regierungswechsel überstehen würden, da keine völlige Bindung an die Person des Kaisers bestand. Skeptisch bewertete die Botschaft daher ausgerechnet die „beiden Lieblingsprojekt[e] des Kaisers“, und zwar das Duke of Harar-Memorial-Hospital und die neue Stadt Bahar Dar am Tanasee.³⁸³⁵ Dennoch ließ sich die Bundesregierung, wenn auch widerwillig, immer weiter in die Förderung für das zweite große Krankenhaus in Addis Abeba hineinziehen. Als ein BMWi-Vertreter im Frühjahr 1962 zur vierten Tagung der UN-Wirtschaftskommission für Afrika, ECA, nach Addis Abeba reiste, brachte er von einer Audienz beim Kaiser „den lange befürchteten Wunsch nach einer deutschen Hilfe zur Finanzierung des Duke of Harrar Memorial Hospitals [sic!]“³⁸³⁶ mit. Nachdem das Projekt „bis zur Ausschreibungsreife“ mittels der bundesdeutschen Technischen Hilfe bearbeitet worden war, stand nun die Realisierung über Kapitalhilfe auf der Agenda.³⁸³⁷ Der Wunsch kam für die Bundesregierung nicht überraschend. Immerhin hatte sie sich im bilateralen Protokoll vom 09.11.1959 bereits darauf festgelegt, „die gesamte medizinisch-technische Ausrüstung für die Kinderabteilung, die gynäkologische Abteilung und das Laboratorium des Duke of Harrar Gedächtnis-Krankenhauses [sic!]“ zu liefern und einen Arzt für zwei Jahre zur Leitung der chirurgischen Abteilung zu stellen.³⁸³⁸ Mit all diesen Maßnahmen bewegten sich die Bonner Ressorts jedoch nach wie vor im Bereich der Technischen Hilfe, der nun in Richtung Kapitalhilfe verlassen werden sollte.³⁸³⁹ Dass sie sich bereits auf das Darlehen an die Entwicklungsbank und dessen Modalitäten geeinigt hatten, enthielt der BMWi-Vertreter dem Kaiser jedoch vor. Er wählte stattdessen eine „vorsichtige Formulie-

³⁸³⁵ Vgl. *ibid.*

³⁸³⁶ BMWi-V C 6 am 07.03.1962 an AA, BMF, BMZ und Bundesministerium für Gesundheit über die Audienz beim Kaiser am 02.03.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸³⁷ *Ibid.*

³⁸³⁸ Vgl. das bilaterale Protokoll vom 09.11.1959, zitiert nach der BMWi-Vorlage vom 18.05.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸³⁹ Vgl. den Bericht Nr. 494/62 vom 10.05.1962 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

rung“³⁸⁴⁰ dieser nahen Unterstützung, um der Befürchtung der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba Rechnung zu tragen, diesen Posten noch innerhalb der verhandelbaren Masse zu halten. Als Faustpfand wurde der Kredit in dieser Situation offenbar höher geschätzt als eine kurzzeitige Freude von Kaiser Haile Selassie bei dieser Gelegenheit, der mit dem Hospital gleich ein weiteres Anliegen in den Raum stellte. BMWi-Referent Erdmann wehrte es vorerst mit dem Einwand ab, „daß mir dieser Wunsch neu sei, ich daher keine Stellung nehmen könne, ihn aber sogleich in Bonn vorlegen werde.“ Es wirkt wie ein Versuch der Manipulation, um Kapitalhilfe für das Krankenhausprojekt abzuwehren, dass der Ministerialbeamte erklärte, es sei ratsamer, mehrere Projekte zur Finanzierung zu unterbreiten, um Alternativen mitzuliefern, statt sich auf einen Vorschlag zu beschränken.³⁸⁴¹ Bei aller vorgeführten Zurückhaltung und trotz der Skepsis, ob ein weiteres Krankenhaus in Addis Abeba sinnvoll sei, zeigte sich der BMWi-Vertreter dennoch überzeugt, dass eine westdeutsche Finanzierungshilfe „aus politischen Gründen“³⁸⁴² kaum zu umgehen war – zumindest solange kein Alternativvorschlag wie für die Wasserversorgung der äthiopischen Hauptstadt auf dem Tisch lag.³⁸⁴³ Zwar benannte die äthiopische Regierung über ihren Botschafter in Bonn weitere mögliche Projekte wie die Wasserversorgung von Harar, für die italienische Pläne vorlagen. Dass das äthiopische Staatsoberhaupt seinen Fokus aber nach wie vor auf das Krankenhaus-Projekt richtete, ließ Botschafter Lemma außer Zweifel.³⁸⁴⁴ Als Hindernis bei anderen Vorhaben stellte er heraus, „daß Äthiopien keine konkreten, wirtschaftlich sinnvollen Projekte anbieten könne und das Land daher bei der Kapitalhilfe des Auslandes naturgemäß vernachlässigt würde.“³⁸⁴⁵ Um bei der Realisierung des Duke of Harar-Memorial-Hospitals zu helfen, genehmigte der Unterausschuss für Technische Hilfe schließlich weitere 50.000 DM für „detailliert[e] Kostenschätzungen und Vervielfältigungen der Ausschreibungs-

³⁸⁴⁰ Aufzeichnung von BMWi-Referent Erdmann vom 07.03.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁴¹ Vgl. *ibid* sowie die BMWi-Aufzeichnung vom 07.03.1962 über bisherige deutsche Entwicklungshilfe an Äthiopien (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁴² BMWi-Aufzeichnung vom 07.03.1962 über bisherige deutsche Entwicklungshilfe an Äthiopien (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁴³ Vgl. *ibid*.

³⁸⁴⁴ „Der Kaiser vertraue auf eine Finanzhilfe seitens der Bundesrepublik. Das der Verbesserung der sozialen Infrastruktur dienende Krankenhaus, welches den Namen des verstorbenen Lieblingssohnes des Kaisers trage, sei ein besonderes Anliegen dieses ‚großen alten Mannes‘.“ Vgl. den Vermerk von BMWi-V C 6 vom 09.04.1962 über den Besuch Lemmas im BMWi am 30.03.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁴⁵ *Ibid*.

texte“³⁸⁴⁶. Er lehnte allerdings ab, den Betrag von 1,652 Mio. DM für die Bauaufsicht durch eine bundesdeutsche Firma ebenfalls aus seinem Topf zu finanzieren und verschob die Frage an den für Kapitalhilfe zuständigen Nachbarausschuss.³⁸⁴⁷ Dass der äthiopische Antrag per Verbalnote vom 30.03.1962 zur Finanzierung der Bauleitung sowie der Baukosten in Bonn scheitern könnte,³⁸⁴⁸ beunruhigte dann doch die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba, weil dieser Antrag „in der berechtigten Annahme“³⁸⁴⁹ auf Erfolg gestellt worden sei. Ihre Mahnung zur Vorsicht noch wenige Monate zuvor galt offenbar eher allgemein als für konkret anstehende Projekte. Auf jeden Fall ging die Botschaft nicht davon aus, dass eine Ablehnung des Antrages „dadurch aufzufangen“ wäre, dass dem äthiopischen Handelsminister bei seinem anstehenden Besuch in der Bundesrepublik „ein sehr viel attraktiverer Vorschlag etwa hinsichtlich irgend welcher Infrastrukturvorhaben“ gemacht würde.³⁸⁵⁰

In Bonn stand der Antrag in der Tat auf der Kippe und wurde lediglich vom Auswärtigen Amt getragen. Für eine Genehmigung und die weitere Unterstützung des „spektakuläre[n] Objekt[s]“³⁸⁵¹ in Addis Abeba – dem Sitz der UN-Wirtschaftskommission für Afrika – sprach nach Meinung dieses Ressorts insbesondere, dass eine westdeutsche Firma die Planung geleistet hatte und das Krankenhaus die medizinische Fakultät der Universität aufnehmen sollte. Vor allem war der hohe Stellenwert ausschlaggebend, den der äthiopische Kaiser dem Projekt angeblich einräumte. Da der Grundstein im November 1961 gelegt worden war, stand der Bau des Hospitals außer Frage. Sollte es nicht vollendet werden, könne dieser deutlich sichtbare Misserfolg auf die Bundesrepublik zurückfallen, weil sie Planung und Ausschreibung finanziert hatte. Eine Reihe von Bedenken war jedoch nicht leichthin zu übergehen: Mit 500 Betten galt das Vorhaben als zu groß kalkuliert, da es nicht das einzige Krankenhaus in der Hauptstadt war und ein Viertel aller Gesundheitsausgaben verschlingen würde. Als „sinnvoller“ bewertet wurden demgegenüber „mehrere kleinere Hospitäler oder Gesundheitszentren in den stark vernachlässigten

³⁸⁴⁶ BMWi-Vorlage vom 18.05.1962 an IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132. Vgl. ferner den Bericht Nr. 494/62 vom 10.05.1962 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: *ibid.*

³⁸⁴⁷ Vgl. die BMWi-Vorlage vom 18.05.1962 an IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁴⁸ Vgl. *ibid.*

³⁸⁴⁹ Bericht Nr. 494/62 vom 10.05.1962 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁵⁰ Botschafter Stolzmann äußerte den für seine Berichterstattung ungewöhnlichen Wunsch, dass sein Bericht dem Staatssekretär vorgelegt wurde, von dem er sich offenbar ein politisches Veto erhoffte. Vgl. *ibid.*

³⁸⁵¹ BMWi-Vorlage vom 18.05.1962 an IRA-KH, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

Provinzen“. Sogar „von einflußreichen äthiopischen Kreisen“ komme Kritik, so dass „politische Umwälzungen oder Tod des Kaisers“ das Vorhaben obsolet machen könnten. Die Befürchtung zur Kurzlebigkeit des Projekts belegt, wie eng es mit der Person Haile Selassie in Verbindung gebracht wurde. Zwar waren andere Kapitalhilfe-Vorhaben denkbar, aber es war schlichtweg kein anderes von Äthiopien offiziell beantragt worden. Als Alternative zur Realisierung stand in Bonn im Raum, mit den USA zu kooperieren, die als Hauptfinanzier der Universität Addis Abeba auch die medizinische Fakultät aufbauen würden. Die Bedingung hierfür war allerdings die Schließung des älteren Haile Selassie-Krankenhauses.³⁸⁵² Nach einer Ressortbesprechung im Mai 1962 war schließlich von einer Ablehnung des Antrages auf Kapitalhilfe auszugehen, selbst wenn das geplante Krankenhaus auf weniger Betten ausgelegt würde. Die einzige Chance zur Genehmigung sah das AA darin, „wenn eindeutig von der Botschaft noch einmal klar darzulegende politische Gründe dafür sprechen“³⁸⁵³ und die „sachliche[n] Bedenken“ überstimmen würden. Das Ressort interessierte sich also für die möglichen „Konsequenzen“ einer Projektablehnung.³⁸⁵⁴ Da anzunehmen war, dass „die Sache wahrscheinlich schief geht“, wurde intern eruiert, das Kabinett über das Projekt entscheiden zu lassen.³⁸⁵⁵ In erster Linie sperrten sich das BMZ und das fachlich zuständige Bundesministerium für Gesundheit gegen die Genehmigung des Antrages. Die beiden Ressorts führten neben den bereits genannten Gegenargumenten zu diesem „Mammutprojekt“³⁸⁵⁶ an, dass das nötige westdeutsche Verwaltungspersonal, Ärzte und Krankenschwestern nicht zur Verfügung standen. Während das Auswärtige Amt aus Sicht des BMZ die Annahme des Antrages „aus politischen Gründen“ betrieb, stellte es sich „[a]us entwicklungspolitischen Gesichtspunkten“ dagegen, wobei es erwartete, wegen dieser „politischen Gründ[e]“ überstimmt zu werden. An diese Beobachtung knüpfte das BMZ eine grundsätzliche Frage, welche die Botschaft in Addis Abeba ähnlich aufgeworfen hatte, auch wenn sie im konkreten Fall des Haile Selassie-Krankenhauses vor einer Ablehnung warnte.³⁸⁵⁷

³⁸⁵² Vgl. *ibid* sowie das Kurzprotokoll über die 41. Sitzung des Lenkungsausschusses am 05.06.1962, in: BAArch B 213/1519.

³⁸⁵³ AA am 22.05.1962 an Botschaft Addis Abeba (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁵⁴ Vgl. *ibid*.

³⁸⁵⁵ Vgl. AA-D 8 Sachs am 29.05.1962 an AA-803, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁵⁶ BMZ-Aufzeichnung vom 02.06.1962 über die 41. Sitzung des Lenkungsausschusses am 05.06.1962, in: BAArch B 213/1519.

³⁸⁵⁷ Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba lehnte die Schließung des Haile Selassie-Krankenhauses zugunsten des Duke of Harar-Memorial-Hospitals „aus psycholo-

„Es bleibt allerdings zu überlegen, ob es auch politisch auf längere Sicht nicht vorteilhafter ist, eine zwar für den Augenblick verstimmende Ablehnung zu erteilen, als sich mit einem Vorhaben zu belasten, das den Keim ständiger Schwierigkeiten mit der äthiopischen Regierung in sich trägt.“³⁸⁵⁸

Die äthiopische Regierung versicherte zwar, deutsches Personal am neuen Krankenhaus zu konzentrieren und stellte sogar in Aussicht, das nach dem Kaiser benannte Hospital zu einem noch nicht datierten Zeitpunkt zu schließen. Jedoch befürchtete das BMZ nach wie vor, dass das Projekt „letztlich bei der BRD hängen bleibt“. Geschürt wurde diese Annahme durch die Ablehnung der US-Regierung, sich am Projekt zu beteiligen.³⁸⁵⁹ Für das BMZ blieb die Sorge relevant, dass die Geberstaaten mit ihrer vorübergehenden Unterstützung dem Empfänger Äthiopien langfristige Staatskosten im Gesundheitssektor aufhalsten.³⁸⁶⁰ Da sich die bundesdeutsche Botschaft und das Auswärtige Amt in ihrer Zustimmung zum Vorhaben einig waren, beabsichtigte das BMZ jedoch, „angesichts der besonderen politischen Umstände“ keine „Einwendungen“ geltend zu machen, falls „das federführende Gesundheitsministerium das Vorhaben befürwortet“³⁸⁶¹. Ein cleverer Schachzug, denn es stand somit nicht länger als Verhinderer dar. Das BMZ ging allerdings auch keine Risiken ein, da das BM Gesundheit seine Zustimmung von einer Beteiligung der USA abhängig gemacht hatte.³⁸⁶²

Bei der Dauer des Abstimmungsprozesses in Bonn verwundert es nicht, dass die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba das Jahr 1963 mit wiederholt kritischen Einschätzungen begleitete. Aufgrund von Verzögerungen und enttäuschten Erwartungen nahm die Auslandsvertretung die Entwicklungshilfe erneut eher als Belastung der bilateralen Beziehungen denn als deren Förderer wahr. „Da sie Deutschland für unendlich leistungsfähig halten, schienen ihnen die eingebauten deutschen

gisch-politischen Gründen“ ab, um „einer sehr schwerwiegenden politischen Verstimmung“ vorzubeugen. Vgl. BMZ-ORR Schneider am 30.08.1962 an BMZ-Dir I, in: BArch B 213/1520.

³⁸⁵⁸ BMZ-Aufzeichnung vom 02.06.1962 über die 41. Sitzung des Lenkungsausschusses am 05.06.1962, in: BArch B 213/1519.

³⁸⁵⁹ Vgl. *ibid.*

³⁸⁶⁰ Vgl. den „Auswertungsbericht über die erste Beobachtungsaktion“ von BMZ-II A/1 vom 18.05.1963 an BMZ-AL II und StS (Entwurf), in: BArch B 213/3633.

³⁸⁶¹ BMZ-ORR Schneider am 30.08.1962 an BMZ-Dir I, in: BArch B 213/1520. Das BMZ musste, so der dortige Eindruck, auf unvollständiger Informationsbasis urteilen, da das AA immer noch nicht alle Berichte der Botschaften zur Entwicklungshilfe weiterleitete.

³⁸⁶² Vgl. das Kurzprotokoll über die 48. Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.09.1962, BArch B 213/1520.

Sicherungen sowie das schleppende Verfahren als absichtliche Schlechterstellung Äthiopiens³⁸⁶³, erklärte die Botschaft zu Beginn des Jahres 1963. Deswegen würden sich trotz ihrer „[s]tändige[n] Aufklärungsbemühungen“ zur Entwicklungshilfe die Kontakte beider Staaten ohne die erwünschten enthusiastischen Gefühle gestalten.³⁸⁶⁴ Da die äthiopische Führung nach Ansicht der Botschaft bemüht war, „dem Land die Medizin des Fortschritts in rascheren, wenn auch nach wie vor kleinen Schlucken zu verabfolgen“, und „einen möglichst modernen Eindruck zu machen“ versuchte, „um nicht gegenüber der Dynamik anderer afrikanischer Staaten zu sehr abzufallen“, müsse der Verdacht bundesdeutscher Versäumnisse umso schwerer wiegen.³⁸⁶⁵ Hierein fügt sich, dass das AA aufmerksam das Meinungsbild in Äthiopien zur Bundesrepublik beobachtete, in dem die Unterschiede zum „Dritten Reich“ eine wichtige Rolle spielten.³⁸⁶⁶ Im Sommer 1963 schien also, wie einleitend geschildert, ein Tiefpunkt in den bilateralen Beziehungen erreicht, den es zu überwinden galt. Auffallend ist die zeitliche Nähe dieser Bemühungen zum einen zum Lagebericht von Graf Baudissin, zum anderen zur Behauptung einer „Wirtschaftsoffensive“³⁸⁶⁷ Jugoslawiens in Äthiopien. Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba vermerkte verwundert und zugleich bewundernd, dass „ein selbst noch in der Entwicklung befindliches Land“ wie Jugoslawien in hohem Umfang Personal entbehren konnte; die beiden äthiopischen Fünfjahrespläne waren mit dessen Hilfe erstellt worden.³⁸⁶⁸ Dagegen waren bis dato keine Verträge über Kapitalhilfe zwischen Bonn und Addis Abeba abgeschlossen worden, obwohl inzwischen ein Betrag in Höhe von 28 Mio. DM vorgemerkt worden war, der sich aus ungebundenen fünf Millionen DM, zehn Millionen DM für die äthiopische Entwicklungsbank und 13 Mio. DM für den Bau des Duke of Harar-Memorial-Hospitals zusammensetzte.³⁸⁶⁹ Allerdings wurde dieser Bauauftrag, um den zwischen den Ressorts so viel gestritten wurde, schließlich Jugoslawien erteilt, das gemäß Ostblockklausel Bonns nicht als Lieferant

³⁸⁶³ Bericht Nr. 29/63 vom 08.01.1963 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312.

³⁸⁶⁴ „Im ganzen ist das Klima lauwarm zu nennen“; seitens „verantwortlicher äthiopischer Staatsmänner“ werde die Bundesrepublik „mit abnehmender Wärme erwähnt“. Vgl. *ibid.*

³⁸⁶⁵ Vgl. *ibid.*

³⁸⁶⁶ Vgl. Botschaft Addis Abeba am 10.04.1963 an AA sowie die Artikelserie „We Saw West Germany“ des „Ethiopian Herald“ vom Frühjahr 1963, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁶⁷ Bericht Nr. 571/63 vom 28.06.1963 aus Addis Abeba, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 130.

³⁸⁶⁸ Vgl. *ibid.*

³⁸⁶⁹ Vgl. AA-Dg I B am 18.07.1963 an AA-Referate (Durchdruck) sowie das Protokoll von AA-I B 3 vom 29.07.1963 über die Hausbesprechung am 24.07.1963 zu den deutsch-äthiopischen Beziehungen (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

bei dessen Kapitalhilfe eingesetzt werden durfte. Die Bundesrepublik musste somit gegenüber diesem östlichen Geber ein weiteres Mal zurückstehen.³⁸⁷⁰ Anders als beim Hafen Assab 1957 musste die Bundesrepublik nun nicht nur bei einer Vorstudie zurückstehen, wie sie sie für das Krankenhaus bereits aus Technischer Hilfe ermöglicht hatte, sondern verlor in der Konkurrenz um die Finanzierung des Krankenhauses selbst. Die Vergabe des Bauauftrags an Jugoslawien fügte sich in das negative Urteil der bundesdeutschen Botschaft, kein „Prestige und politischen Einfluss“ erworben zu haben und sich deswegen besser auf „technische Planung und technische Ausbildung“ sowie „auf wenige Grossprojekte“ ebenfalls Technischer Hilfe zu begrenzen.³⁸⁷¹ Die Bonner Ministerialbürokratie folgte der Empfehlung einer „Konzentration künftiger technischer Hilfe auf einige wenige vernünftige und publikumswirksame Projekte“ wie Industrierberatung, technische Ausbildung sowie die Beratung von Gewerkschaften und Genossenschaften.³⁸⁷² Letztere muss angesichts der Berichterstattung der bundesdeutschen Botschaft über einen maßgeblichen jugoslawischen Einfluss auf diesem Gebiet als Ausgleich gedacht gewesen sein. Als mahnendes Beispiel diente das „Regierungsdekret“³⁸⁷³ von 1960 zu einer Genossenschaftsfarm im Süden der Hauptstadt, das mit jugoslawischen Experten ausgearbeitet worden war und das „keine Genossenschaft im westlichen Sinne“, sondern „die Errichtung von Staatsbetrieben“ vorsah. Im zweiten Fünfjahresplan waren laut der Botschaft in Addis Abeba 23 weitere solcher Einrichtungen vorgesehen, die „ausgedient[e] Soldaten und Polizisten“ aufbauen sollten. Da sich Äthiopien und Jugoslawien zum „Block der Neutralen“ rechneten, würden Unstimmigkeiten bei Projekten der Entwicklungshilfe weniger ins Gewicht fallen und nicht auf die Qualität der bilateralen Beziehungen wirken. So war die Botschaft überrascht, dass die äthiopische Regierung auf Schuldzuweisungen verzichtete, als der erste Fünfjahresplan nicht erfüllt werden konnte und der Aufbau des Elektrizitätswerks Bahar Dar länger als geplant dauerte. Die Anerkennung für Jugoslawien, das trotz seiner angeblich eigenen niedrigen Entwicklungsstufe so „beachtliche Anstrengungen“ zeigte, kann als Spitze gegen Bonn gelesen werden, das als vermeintlich vorbildliches Industrieland der äthiopischen Erwartungshaltung nicht gerecht wer-

³⁸⁷⁰ Vgl. die Länderaufzeichnung zu Äthiopien vom September 1963 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷¹ Vgl. den Bericht Nr. 914/63 vom 25.10.1963 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷² Undatierte Niederschrift von AA-III B 5 vom 11.10.1963 über eine Ressortbesprechung zu Äthiopien unter AA-Vorsitz, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷³ Bericht Nr. 571/63 vom 28.06.1963 aus Addis Abeba, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 130.

de.³⁸⁷⁴ Wie die Episode zeigt, ging es der bundesdeutschen Botschaft jedoch nicht um deutsche Präsenz um ihrer selbst willen, sondern um Möglichkeiten, inhaltlich gestaltend auf die Verfassung des Gastlandes Einfluss zu nehmen. Allerdings ist anzunehmen, dass die Bonner Ministerialbürokratie den Verlust des Krankenhausprojekts an Jugoslawien kaum als einen solchen empfand. Mit der Erteilung des Auftrags an einen anderen Staat blieb der Bundesregierung immerhin die Verlegenheit erspart, den umstrittenen Kapitalhilfeantrag aufgrund eines Vetos des Bundesgesundheitsministeriums ablehnen zu müssen. Das AA teilte dessen ungeachtet die Einschätzung der Auslandsvertretung von „zahlreichen Enttäuschungen, die wir den Äthiopiern in letzter Zeit bereitet haben“³⁸⁷⁵. Während das Politische Länderreferat zu „eine[r] Good Will Mission“³⁸⁷⁶ tendierte, fürchtete das Fachreferat, damit „falsche Erwartungen“ zu wecken, so dass es aus einer eher defensiven Haltung gegenüber weiteren Wünschen nach Entwicklungshilfe agierte. Konsens bestand aber darin, „in der interministeriellen Arbeit den Projekten in Äthiopien wegen der belasteten Beziehungen besonderen Nachdruck“ zu verleihen und „eine Liste der positiv zu beurteilenden deutschen Entwicklungsprojekte vor[zul]egen“³⁸⁷⁷. Auf diese Weise sollte die Basis bereitet werden, um sich mit dem äthiopischen Botschafter in Bonn auseinanderzusetzen. Vorwürfe aufgrund der Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik an Somalia sollten demzufolge mit Gesprächen sowohl über Entwicklungshilfe als auch Kulturpolitik für Äthiopien gekontert werden.³⁸⁷⁸ Zwar hieß es, dass die

³⁸⁷⁴ Vgl. *ibid.* Die Motivation der Jugoslawen in Äthiopien erklärte sich die Botschaft damit, dass sie als „keine allzu überzeugten Kommunisten“ das freiere Klima und den besseren Lebensstandard genießen würden, also wegen persönlicher Vorteile kontinuierlich in Äthiopien arbeiteten.

³⁸⁷⁵ Vermerk von AA-Dg I B vom 18.07.1963 an AA-D I anlässlich des „privaten Besuch[s]“ des äthiopischen Verteidigungsministers zu Arztterminen in der Bundesrepublik, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷⁶ Protokoll von AA-I B 3 vom 29.07.1963 über die Hausbesprechung am 24.07.1963 zu deutsch-äthiopischen Beziehungen (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷⁷ Vgl. *ibid.* Bereits ein Tag nach der besagten Hausbesprechung im AA, die Entwicklungshilfeforhaben für Äthiopien als Ansatz zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen herausstellte, widmete sich eine Sondersitzung des IRA-TH neben Afghanistan dem Sorgenkind und nahm fünf Projekte in den Bereichen Gesundheitswesen und Bildung aus den Vorschlägen der deutschen Botschaft sowie des BMZ in die engere Auswahl auf. Vgl. den Ergebnisbericht von AA-III B 2 vom 26.07.1963 über die Sondersitzung des IRA-TH am 25.07.1963 (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁷⁸ Der Leiter der Unterabteilung I B setzte auf eine „dadurch mögliche Akzentverschiebung auf konkrete entwicklungs- und kulturpolitische Anliegen“, um zu „einer Beruhigung und Verbesserung der deutsch-äthiopischen Beziehungen“ beizutragen. Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 05.08.1963 an AA-StS, in: PA AA B 34, Bd. 406.

Bundesregierung eine durch Entwicklungshilfe bedingte oder nicht durch Entwicklungshilfe verhinderte Verschlechterung der bilateralen Beziehungen mit zu verschulden hatte. Zugleich wurde Äthiopien eine Einstufung als benachteiligter Empfänger verweigert, indem die äthiopische Verwaltung für Anlaufschwierigkeiten ebenfalls verantwortlich gemacht wurde.³⁸⁷⁹ Als Gegenargument diente ferner, dass das Land im afrikanischen Vergleich bei der Technischen Hilfe gut abschnitt.³⁸⁸⁰ Dass Kapitalhilfeverträge über 28 Mio. DM denkbar waren, rechneten sich die Ministerialbeamten ebenfalls positiv an. Es findet sich keine Stimme, die es als kritisch einstufte, dass ebendiese Kapitalhilfeverträge noch immer auf ihren Abschluss warteten. Dies musste damit zusammenhängen, dass deren Verschleppen auf das Fehlen von erwünschten Anträgen der äthiopischen Regierung zurückgeführt wurde.

Die vergleichsweise späte Kapitalhilfe der Bundesregierung für Äthiopien hatte somit mehrere Gründe. Erstens konnte sich die Bonner Ministerialbürokratie vorerst gegen weitgehende Darlehensverpflichtungen verwahren, indem sie auf Leistungen der Technischen Hilfe hinwies, die seit der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre finanziell anspruchsvoll verlief.³⁸⁸¹ Zweitens hatten die Ereignisse um den Hafenausbau Assab im Jahr 1957, als der Bundesrepublik ein Planungsauftrag erst erteilt und dann zugunsten Jugoslawiens entzogen worden war, das Vertrauen in die Regierung in Addis Abeba erschüttert. Darüber hinaus mangelte es an Projektvorschlägen gemäß Bonner Richtlinien, die die Bundesministerien auch deswegen nicht selbst vorbrachten, weil sie aufgrund der umfangreichen Technischen Hilfe fürchteten, dass dieses Hilfsinstrument zahlreiche langfristige Darlehensansprüche nach sich ziehen würde. Als das AA im Sommer 1963 beschloss, „sich intern gegenüber den anderen Ressorts um eine Ausweitung der Hilfe für Äthiopien [zu] bemühen“³⁸⁸², nachdem dessen „Rolle“ aufgrund der Konferenz der OAU in Addis Abeba als „erheblich“ bedeutender galt, fiel dem Ressort die Ausrüstungshilfe ein.

³⁸⁷⁹ Vgl. den Bericht von AA-307 über Äthiopien bei der Botschafterkonferenz zu Afrika vom 29.10. bis 03.11.1962 in Entebbe gemäß Konferenzprotokoll (Kurzfassung) (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

³⁸⁸⁰ Bis zum Juli 1963 waren Äthiopien in diesem Rahmen 25,679 Mio. DM wenigstens „bewilligt“ worden. Vgl. das Protokoll von AA-I B 3 vom 13.08.1963 über die Hausbesprechung im kleineren Kreis am 08.08.1963 sowie die Länderaufzeichnung zu Äthiopien vom September 1963 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁸¹ Vgl. auch die Aufzeichnung von BMWi-Referent Erdmann vom 07.03.1962, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 132.

³⁸⁸² Protokoll von AA-I B 3 vom 13.08.1963 über die Hausbesprechung im kleineren Kreis am 08.08.1963, in: PA AA B 34, Bd. 406.

Anfang August wurde erstmals zwischen der Handelspolitischen Abteilung III und der Politischen Abteilung I „eine militärische Ausbildungshilfe“ für Äthiopien besprochen. Die Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik stellte sie sich in Form von „Nachrichten- und Pioniergerät“ vor, weil sie „den westlichen Vorstellungen am besten“ gerecht würden, „möglichst zur Schaffung von dual purpose units beizutragen.“³⁸⁸³ Die mit den USA angestrebte Abstimmung brachte rasch die Erkenntnis, dass dem atlantischen Verbündeten in diesem Fall nicht an einem *burden sharing* gelegen war. Stattdessen zog es Washington nach Einschätzung des Auswärtigen Amts vor, dass sich die Bundesrepublik heraushielte.³⁸⁸⁴ Da die äthiopische Regierung anderer Auffassung war, kam die Bonner Ministerialbürokratie nicht um einen Kompromiss umhin.

3.2.5. Ungleichzeitigkeit der Prioritäten: Ausrüstungshilfe drängt sich in den Vordergrund

Als Kaiser Haile Selassie im Herbst 1963 auf Reisen nach Nordamerika, Europa und Nordafrika ging,³⁸⁸⁵ kam Bewegung in die bundesdeutsche Kapitalhilfe. Ein direkter Zusammenhang wurde von den Ressorts zwar nicht formuliert, aber die zeitliche Nähe und die Überlegungen im Auswärtigen Amt, wie in einer auf den September datierten Länderaufzeichnung zu Äthiopien, lassen eine gedankliche Verbindung wahrscheinlich erscheinen.³⁸⁸⁶ Dafür spricht zudem, dass das AA der Tour des Kaisers, in dessen Land die OAU ihren Sitz genommen hatte, deutschlandpolitisch große Bedeutung beimaß und mit entsprechenden Weisungen an Botschaften reagierte.³⁸⁸⁷ Während der Kaiser um die Welt

³⁸⁸³ Vgl. *ibid.* Fälschlicherweise war hier von einem Kapitalhilfe-Potential von nur 18 Mio. DM die Rede.

³⁸⁸⁴ Der Leiter des Referats III A 4, von Stechow, notierte am 25.09.1963: „Die amerikanischen Bedenken, Äthiopien, das bereits von den USA mit militärischem Gerät in überreichem Maße ausgestattet ist, in unsere Ausrüstungshilfeporhaben mit einzubeziehen, sind hier bekannt. Sie wurden mit der hiesigen USA-Botschaft erörtert und sich auch der Politischen Abteilung mitgeteilt worden.“ Anlass für die Niederschrift gab der äthiopische Wunsch, 20 Schützenpanzer – „eine Sonderfertigung“ – zu kaufen. Das AA machte keine „Bedenken“ geltend, kannte den Sachstand aber nicht genau. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 25.09.1963 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁸⁸⁵ Der äthiopische Kaiser besuchte zwischen Ende September und Anfang November 1963 die USA, Kanada, Guinea, Mali, Marokko, Tunesien, Frankreich, Jugoslawien und die VAR. Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 371, Fußnote 3.

³⁸⁸⁶ Vgl. die Länderaufzeichnung zu Äthiopien vom September 1963 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁸⁷ Referatsleiter Steltzer nahm an, dass die äthiopische Regierung herauszufinden versuchte, „inwieweit die einseitigen Beziehungen der afrikanischen Staaten zu der im Ost-

reiste, beschloss in Bonn der Unterausschuss für Kapitalhilfe, dass der äthiopischen Regierung aktiv eine Kapitalhilfe von 18 Mio. DM für die Wasserversorgung ihrer Hauptstadt „angeboten“ werden sollte, und beauftragte die KfW mit der Projektprüfung.³⁸⁸⁸ Problematisch blieb bei diesem Vorhaben, dass Addis Abeba trotz 400.000 Einwohnern über keinerlei Kanalisation und Abwasserreinigung verfügte. Es lagen zwar Pläne aus den USA vor, aber deren Finanzierung war völlig ungeklärt. Sollte von dem vorgesehenen Kredit von 18 Mio. DM etwas übrig bleiben, wollten die Ressorts diese Mittel daher „für eine erste Stufe der Kanalisation“ aufwenden.³⁸⁸⁹ Bereits Ende November urteilte die bundesdeutsche Botschaft, die „Wirksamkeit“³⁸⁹⁰ der Bonner Entwicklungshilfe sei in der zweiten Hälfte des Jahres 1963 „wesentlich“ gestiegen. Die aufgezählten „Fortschritte“ bezogen sich zwar im Wesentlichen auf Intentionen, aber von den äthiopischen Behörden werde die Überwindung der „mehrmonatigen Stagnationsphase seit Mitte 1963“ durchaus gewürdigt.³⁸⁹¹

Die atmosphärische Verbesserung in den deutsch-äthiopischen Beziehungen war nicht minder einem anderen Vorhaben, besser gesagt dessen Scheitern geschuldet: der Absage der somalischen Regierung an eine westliche Ausrüstungshilfe für ihre Armee. Die Bedeutung dieses Projekts für die Beziehungen der Bundesrepublik zu Äthiopien zeigt sich auch

West-Konflikt engagierte Bundesrepublik mit einer Neutralisierung Afrikas vereinbar sind.“ Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 371: Aufzeichnung von VLR I Steltzer vom 01.10.1963 zur „Überprüfung der äthiopischen Außenpolitik unter besonderer Berücksichtigung des Deutschlandproblems“ (geheim), ferner das verschl. FS Nr. 3270 von AA-StS Carstens vom 09.10.1963 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 14.

Hintergrund war, dass das Vertrauen der Bundesregierung in die Unterstützung ihrer deutschlandpolitischen Linie durch die eigenen Verbündeten erschüttert war. Die äthiopische Regierung befürchte aufgrund ihrer „Sondierungen“ keine Sanktionen seitens der USA im Falle der Anerkennung der DDR und dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik. Auf Frankreich und Großbritannien vertraute das AA ebenso wenig. Vgl. AAPD 1963, III, Dok. 371.

³⁸⁸⁸ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 118. Sitzung des IRA-KH am 04.10.1963, in: BArch B 136/2971. Um „einem Wassernotstand“ in Addis Abeba vorzubeugen, sollten die beiden Instrumente Technische Hilfe und Kapitalhilfe bemüht werden: Die Technische Hilfe sollte eine Vorstudie zu einem neuen Staudamm sowie Informationen über die Kapazität eines vor zwölf Jahren gebauten Reservoirs ermöglichen. Über Kapitalhilfe wiederum sollten Ingenieurbüros für Planung und Bauaufsicht bezahlt sowie die Baukosten finanziert werden. Vgl. die Vorlage von BMWi-V C 6 vom 30.09.1963 an den IRA-KH, in: BArch B 136/2971.

³⁸⁸⁹ Vgl. die Vorlage von BMWi-V C 6 vom 30.09.1963 an den IRA-KH, in: BArch B 136/2971.

³⁸⁹⁰ Bericht Nr. 996/63 vom 22.11.1963 aus Addis Abeba über die entwicklungspolitischen Voraussetzungen Äthiopiens, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 390B.

³⁸⁹¹ Vgl. *ibid.*

in dem Rechtfertigungsversuch, den AA-Staatssekretär Rolf Lahr Anfang August 1963 gegenüber Botschafter Lemma unternommen hatte, als noch von einer Umsetzung der Maßnahmen zugunsten der Regierung in Mogadischu ausgegangen wurde. In einem langen Anfangsmonolog stufte der Staatssekretär das somalische Anliegen als „gerechtfertigt“ ein, denn:

„Dies sei ein legitimer Wunsch, da jeder unabhängige Staat ein Minimum an Streitkräften besitzen wolle, handle es sich doch um eine Frage des Prestiges und der praktischen Erfordernisse zur Gewährleistung der inneren Sicherheit. Selbst wenn ein Land friedliche Beziehungen zu seinen Nachbarn unterhalte, müsse es doch in der Lage sein, möglicher innerer Konflikte Herr zu werden.“³⁸⁹²

Lahr verfolgte die Strategie, der äthiopischen Regierung die bundesdeutsche Hilfe an Somalia als ebenfalls in ihrem eigenen Interesse schmackhaft zu machen, indem er die Bonner Ausrüstungshilfe als das kleinere Übel darstellte. Denn „von wem und mit wessen Hilfe“ hätte Somalia andernfalls „die gewünschte Unterstützung erhalte[n]“? Diese Überlegung sei „nicht nur eine akademische Frage“, da „gewisse östliche Staaten“ bereits in den Startlöchern stünden. „Dies könne der Bundesregierung nicht gleichgültig sein.“ Damit sollte die Ausrüstungshilfe an Somalia als Beitrag einer Bundesregierung erscheinen, die „an der Erhaltung des Friedens in der Welt interessiert“ war, und somit geradezu zwangsläufig auch von der äthiopischen Regierung gutgeheißen werden müsse, um das Erstarken östlicher Geber in Somalia zu verhindern. Beruhigend sollte zudem wirken, dass der Staatssekretär die geplante Hilfe als „Bagatellbetrag“ darstellte. Es handelte sich ihm zufolge um „eine sehr bescheidene Massnahme“ ohne Waffen für die Polizei und „eine sehr bescheidene Unterstützung für die militärischen Streitkräfte“ ohne „Angriffswaffen“, wenn auch „einschliesslich einiger leichter Waffen für Infanterie- und Pioniereinheiten“; als Schwerpunkt gerade „der ersten Jahre“ stellte er die Lieferung von Fahrzeugen heraus. Lahr war bemüht, der Wahrnehmung einer Gefährdung durch Somalia mit Zahlen zu begegnen, was er mit der Forderung unterstrich, „die Dinge nicht emotional, sondern rational zu sehen.“ Einen Politikwechsel der Bundesregierung hin zu einer Bevorzugung Somalias schloss er ausdrücklich aus, denn sie wisse, „dass die deutsch-äthiopischen Beziehungen sehr viel älter seien als die mit Somalia, und man lege Wert darauf, diese Beziehungen ungestört aufrecht zu erhalten und sie zu vertiefen.“ Die Argumentation des Staats-

³⁸⁹² Aufzeichnung von AA-Z A 5 vom 09.08.1963 über das Gespräch von Lahr und Lemma (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 200.

sekretärs konnte bei Botschafter Lemma schon deswegen keinen Anklang finden, weil äthiopische Wünsche für Fahrzeuglieferungen abgeschlagen wurden.

„Jedesmal sei ihm aber von deutscher Seite erwidert worden, es sei die Politik der Bundesregierung, keine militärischen Ausrüstungsgegenstände zu liefern. Schliesslich habe man davon abgesehen, diesen Wunsch weiterzuverfolgen, da man einem befreundeten Land nicht lästig fallen wollte. Nunmehr erhalte aber Somalia solche Fahrzeuge.“³⁸⁹³

Es ist nicht eindeutig, ob Lemma sich auf die nun eröffnete geplante Lieferung oder bereits gelieferte Kraftfahrzeuge berief. So oder so war die Spitze gegen die Bundesregierung, dass Äthiopien, das Lemma als treuen und selbstlosen Freund der Bundesrepublik schilderte, immer wieder leer ausgehe.³⁸⁹⁴ Der Botschafter schilderte die Verärgerung nicht als Sorge um sich selbst oder als Folge von Neid. Äthiopien sei, wie er betonte, in der Lage, „für sich selbst zu sorgen“. Der Vorwurf lautete vielmehr, die Bundesregierung mische sich am Horn von Afrika ein, wodurch sie „die Lage in Afrika gefährde“. Diese Anschuldigung musste für Lahr schwer wiegen. Immerhin war das AA bemüht, „gute Beziehungen zu allen afrikanischen Staaten zu unterhalten und sich aus den internen afrikanischen Gegensätzen herauszuhalten.“³⁸⁹⁵ Lahr benannte zwar, anders als in der Vorbereitung beabsichtigt, keine konkreten Projekte, formulierte aber ein allgemeines Bekenntnis, demzufolge seine Regierung

„aufrichtig bestrebt se[i], bei der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes weiterhin Hilfe zu leisten. Was bisher geschehen sei, stelle nur einen Anfang dar und werde fortgesetzt werden. Es sei klar, dass für Äthiopien mehr als für Somalia getan werde. Eine nüchterne Bilanz zeige, dass der Bundesregierung nicht der Vorwurf gemacht werden könne, in parteiischer

³⁸⁹³ Ibid. In dieser Passage wurde die Behauptung, Äthiopien hätte derlei Lieferwünsche ebenfalls vorgetragen, mit blauen Fragezeichen am Rand versehen. Bei „solche Fahrzeuge“, was Kenntnis der Typen impliziert, wurde das „solche“ doppelt unterstrichen.

³⁸⁹⁴ „Äthiopien habe demgegenüber keinerlei territoriale Ansprüche. Sein Land habe immer grossen Wert auf die Freundschaft mit der Bundesrepublik gelegt und das Recht auf Wiedervereinigung stets unterstützt. Dies sei aus Überzeugung geschehen und nicht, weil man sich daraus irgendwelche Vorteile erwartet habe.“ Vgl. *ibid.*

³⁸⁹⁵ Ibid. Lahr betonte nochmals: „Es liege der Bundesregierung fern, die Aspirationen Somalias moralisch oder materiell zu unterstützen.“ Dem somalischen Ministerpräsidenten habe die Bundesregierung „selbstverständlich mit Interesse zugehört, was wohl ein Minimum internationaler Höflichkeit sei. Es sei aber nicht richtig, wenn man sage, die Bundesregierung unterstütze die Politik Somalias. Nichts sei geschehen, was so ausgelegt werden könne.“

Weise ein Land zum Nachteil des anderen unangemessen stark unterstützt zu haben.“³⁸⁹⁶

Ihren Regierungen seien nun vor „die Aufgabe“ gestellt, „aus dem Tief, in das nach den Worten des Botschafters die gegenseitigen Beziehungen geraten seien, wieder herauszukommen und das gegenseitige Verhältnis wieder in ein Hoch zu führen.“³⁸⁹⁷ Wie ernst dies im Auswärtigen Amt genommen wurde, zeigt sich auch darin, dass Steltzer als Leiter des Politischen Länderreferats beim Anruf des äthiopischen Botschafters am 20.09.1963 für 20 Minuten eine Sitzung unterbrach. Lemma kündigte an, zu einer Konferenz mit seinem Ministerpräsidenten in Paris aufzubrechen, woraufhin Steltzer wie auf Stichwort um „ein gutes Wort im Sinne einer weiteren Verbesserung der deutsch-äthiopischen Beziehungen“³⁸⁹⁸ bat. Er beteuerte, „daß uns sehr an einer Klärung der Mißverständnisse und an einem guten Verhältnis zu Äthiopien gelegen sei“, und versprach „in der gegenwärtigen Auseinandersetzung zwischen Äthiopien und Somalia ... strikte Neutralität“ seitens der Bundesrepublik. Lemma nutzte nach Steltzers Darlegung das Telefonat dazu, wieder „das ganze angebliche ‚Sündenregister‘ aufzuzählen“³⁸⁹⁹. Nach dem Urteil des Referatsleiters mangelte es dem äthiopischen Botschafter an „jede[m] Maß an Einsicht“, so dass er das Gespräch mit der Bitte um Vertagung beendete. Intern sprach er Lemma „an dem gegenwärtigen Stand der deutsch-äthiopischen Beziehungen ... ein gerüttelt Maß an Schuld“ zu, machte ihn sogar dafür verantwortlich, weil er sein eigenes Versagen über Vorwürfe an die Bundesregierung zu verstecken bemüht sei.³⁹⁰⁰

Als sich das Vorhaben einer gemeinsamen Ausrüstungshilfe von den USA, Italien und der Bundesrepublik für die somalische Armee im Herbst 1963

³⁸⁹⁶ Ibid.

³⁸⁹⁷ Ibid.

³⁸⁹⁸ Aufzeichnung von VLR I Steltzer vom 20.09.1963 über AA-Dg I B an D I, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁸⁹⁹ Ibid. Unter Lemmas „Beschuldigungen“ sei die schwerwiegendste, „daß mit offizieller Billigung ein Kesseltreiben der deutschen öffentlichen Meinung gegen Äthiopien getrieben werde.“

³⁹⁰⁰ Lemma sei „persönlich enttäuscht darüber, daß seine Mission in der Bundesrepublik nicht besonders erfolgreich war und möchte diesen Eindruck bei seiner Regierung durch eine möglichst scharfe Haltung uns gegenüber rechtfertigen. Da sein Mißtrauen uns gegenüber schon manchmal krankhafte Formen annimmt, und eine objektive Einstellung zu den Problemen von ihm nicht mehr zu erwarten ist, würde es für die Maßnahmen zur Verbesserung unserer Beziehungen zu Äthiopien von großer Bedeutung sein, wenn Botschafter Lemma durch eine ausgewogenere und reifere Persönlichkeit ersetzt würde.“ Vgl. *ibid.*

zerschlug, sah das Auswärtige Amt eine gute Chance zur Annäherung an Äthiopien gekommen – auch aufgrund des nun freien Ausrüstungshilfetrages von 37,5 Mio. DM. Referatsleiter Steltzer formulierte für die Ohren des äthiopischen Botschafters so, als hätte sich die Bundesregierung gegenüber Somalia bewusst zurückgehalten, obwohl das Vorhaben an der Entscheidung Mogadischus für die sowjetische Militärhilfe gescheitert war.³⁹⁰¹ Lemmas Ansicht, „daß die Zurückziehung unseres Hilfsversprechens auf somalischen Wunsch hin erfolgt ist“³⁹⁰², wies das AA dagegen zurück und versuchte Bonner Zurückhaltung zu behaupten: „Tatsache ist, daß die Somalis auf bilateraler Grundlage weitere Militärhilfe von uns erhofften.“³⁹⁰³ Offensichtlich war Botschafter Lemma bemüht, den Eindruck eines Spannungsverhältnisses zwischen seinem Land und der Bundesrepublik aufrecht zu erhalten, um eine Ausrüstungshilfe für sein Heimatland voranzubringen. Als er Ende November 1963 AA-Staatssekretär Carstens nach Lieferung „leichte[r] Panzerwagen und leichte[r] automatische[r] Waffen“³⁹⁰⁴ fragte, begann er die Unterhaltung mit der Aufzählung von „Schwierigkeiten und Spannungsmomente[n]“ zwischen beiden Staaten. Hierzu rechnete Lemma die verzögerte Entwicklungshilfe und die Nähe der Bundesrepublik zu Somalia, wie sie sich im erwähnten Kommuniqué vom Besuch des somalischen Ministerpräsidenten Ende 1962 und in Waffenlieferungen an Somalia gezeigt habe. Carstens erklärte, „bei dem Somali-Kommuniqué sei ein Fehler unterlaufen, den ich, wie ich dem Botschafter schon früher gesagt hätte, bedauerte.“ Die Frage der

³⁹⁰¹ „Im Gegenteil schiene mir der Zeitpunkt jetzt besonders günstig, weil die Bundesrepublik sich aus der militärischen Hilfe für Somalia zurückgezogen habe.“ Vgl. den Vermerk von Steltzer vom 16.11.1963 an AA-Dg I B nach dem Treffen mit Lemma auf Einladung des Botschafters am Vortag, in: PA AA B 34, Bd. 406. Der äthiopische Botschafter hatte beklagt, „daß seine Mission in Bonn fehlgeschlagen sei. Die Bundesrepublik habe trotz vieler offizieller Beteuerungen in der Praxis nichts unternommen, um die deutsch-äthiopischen Beziehungen zu verbessern und er zweifele auch daran, daß bei uns der gute Wille dazu bestehe.“ Als Beleg führte er an, dass der Kaiser bei seiner Europareise nicht in die Bundesrepublik eingeladen worden war. Steltzer hielt dagegen, dass sich die Bundesregierung „seit vielen Monaten sehr ernste Gedanken über eine Verbesserung des deutsch-äthiopischen Verhältnisses“ mache und nur wegen der Regierungsbildung keine Einladung an den Kaiser habe aussprechen können.

³⁹⁰² Undatierte Aufzeichnung von AA-Abteilung I mit Vorschlägen zu Gesprächsthemen beim Treffen des AA-StS mit Botschafter Lemma am 27.11.1963, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁹⁰³ Ibid. Botschafter Major Aseffa Lemma hatte am 21.11.1963 um eine 15-minütige Audienz beim künftigen Kanzler Erhard gebeten. Das AA-Länderreferat I B 3 plädierte dafür, dieser Bitte zu entsprechen, da Somalia nun „militärische Ausrüstungshilfe beträchtlichen Umfangs (DM 125 Mio) von den Sowjets angenommen“ hatte. Vgl. AA-I B 3 am 21.11.1963 an AA-StS, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁹⁰⁴ AAPD 1963, III, Dok. 433: Aufzeichnung von StS Carstens vom 27.11.1963 (geheim).

Ausrüstungshilfe an die somalische Armee wertete der Staatssekretär als „abgeschlossen“, da Somalia, wie er einräumte, „sowjetische Hilfe“ annehme.³⁹⁰⁵ Als weiteres Druckmittel versuchte Lemma einzusetzen, dass es in Äthiopien „Kräfte“ gebe, welche „den Kaiser gegen uns einzunehmen suchten. Er tue sein Möglichstes, um diesen Kräften entgegenzuwirken.“³⁹⁰⁶ Nach den Pressekonferenzen im Sommer 1963 konnte die Regierung in Addis Abeba darauf verweisen, dass die Bundesregierung sehr wohl Unterstützung für afrikanische Sicherheitsorgane leistete. Anfang 1964 unternahm Lemma erneut den Versuch, Carstens davon zu überzeugen, dass sich Somalia auf einen Angriffskrieg vorbereiten würde und „die westliche Politik“³⁹⁰⁷ gegenüber diesem Staat „fehlgeschlagen“ sei. Er wünschte sich deswegen Hilfe auch beim Aufbau der äthiopischen Polizei.³⁹⁰⁸ Letztere wurde in einem Aide-Mémoire der Botschaft vom 17.01.1964 an das Auswärtige Amt offiziell erbeten.³⁹⁰⁹ Die Abteilung für Handelspolitik reagierte positiv. Sie bewertete die Anfrage als Zeichen für „[d]as besondere Vertrauensverhältnis“³⁹¹⁰ zur Bundesrepublik, das 1963 gerade wegen der Unterstützung der somalischen Polizei als angeschlagen gegolten hatte. Abteilungsleiter Sachs erhoffte sich dadurch zudem eine Handhabe, Unterstützung für das äthiopische Militär zurückweisen zu können, ohne Unmut beim Kaiser und seiner Regierung auszulösen. Seinem Minister Schröder gab er zur anstehenden Sitzung des Bundesverteidigungsrats mehrere Gründe für das Projekt in Äthiopien mit:

„a) Die Stärkung der inneren Sicherheit und Ordnung Äthopiens;

³⁹⁰⁵ Vgl. *ibid.* Die Politische Abteilung I ging bereits davon aus, dass der äthiopische Kaiser inzwischen eine gewisse Nachsicht für die Ausrüstungshilfepläne zugunsten Somalias aufbrachte. In einer Pressekonferenz habe er erklärt, dass die „Militärhilfe der drei Westmächte“ im Gegensatz zur sowjetischen „in einem angemessenen Verhältnis zu den Verteidigungsbedürfnissen Somalias gestanden“ hätte. Die Hilfe der UdSSR dagegen sei „eine Bedrohung für die Nachbarn Somalias“. Abteilung I zog daraus den Schluss: „Damit erscheint erwiesen zu sein, daß der Kaiser nunmehr für die Überlegungen des Westens, die zur Militärhilfe für Somalia geführt hatten, ein gewisses Verständnis entgegenbringt.“ Vgl. die undatierte Aufzeichnung von AA-Abt. I mit Vorschlägen zu Gesprächsthemen beim Treffen von AA-StS mit Botschafter Lemma am 27.11.1963, in: PA AA B 34, Bd. 406. Teilweise zitiert in: AAPD 1963, III, Dok. 433, Fußnote 5.

³⁹⁰⁶ AAPD 1963, III, Dok. 433.

³⁹⁰⁷ Aufzeichnung von AA-StS Carstens vom 16.01.1964 an StS Lahr (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

³⁹⁰⁸ Vgl. *ibid.*

³⁹⁰⁹ Vgl. den Ausschnitt aus dem Ergebnisbericht über die 141. Sitzung des IRA-KH am 15.05.1964, in: BArch B 136/2971.

³⁹¹⁰ Aufzeichnung von AA-D III vom 27.01.1964 über „[v]ordringliche Fälle von Ausrüstungshilfe für Entwicklungsländer“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 21.

- b) eine sinnvolle Ergänzung der deutschen Wirtschaftshilfe für dieses Land;
- c) eine Engegestaltung [sic!] der deutsch-äthiopischen Beziehungen;
- d) eine weitere Festigung der Stellung der Staaten der Freien Welt in diesem Lande.“³⁹¹¹

Trotz dieser zustimmenden Argumentation hielt sich das Auswärtige Amt vorerst zurück. Ob die US-Befürchtungen zu einer möglichen Bonner Ausrüstungshilfe an Äthiopien ausschlaggebend dafür waren, dass diese erst ab Frühjahr 1964 Gestalt anzunehmen begann, lassen die zugänglichen Quellen nicht eindeutig erkennen. Ein Hinweis ist eine von zwei US-Botschaftssekretären am 29.08.1963 vorgebrachte Demarche. Sie wurde so verstanden, dem Auswärtigen Amt die Idee austreiben zu wollen, „die in Äthiopien entstandene Verstimmung“ mittels Ausrüstungshilfe „zu beseitigen“³⁹¹². Die US-Regierung habe ausreichend unternommen, so dass Äthiopien inzwischen selbst als Ordnungsmacht aktiv werden könne. Ein weiteres Indiz findet sich darin, dass sich US-Vertreter bei den Konsultationsgesprächen im Oktober 1963 dafür bedankten, „daß wir uns wegen einer eventuellen Ausrüstungshilfe für Äthiopien mit der amerikanischen Botschaft in Bonn in Verbindung gesetzt hätten.“³⁹¹³ Andererseits ließ sich das BMVg nicht davon beirren, dass sein Pentagon-Gesprächspartner im Herbst 1964 eine Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik eher an die äthiopische Armee denn Polizei favorisierte und damit in den eigenen Bereich einbeziehen wollte.³⁹¹⁴ Anfang 1964 kann neben Washingtons Einspruch die schwierige Haushaltslage maßgeblich gewesen sein, die den Bundesressorts eine Fokussierung abverlangte. Als Botschafter Lemma erneut Ende Februar 1964 die Bitte um „geländegängige schnelle Fahrzeuge, leichte Panzerwagen und Ausbildungsstätten“ für „die Polizeistreitkräfte“ mit dem Menetekel einer bewussten Annäherung an den Osten und mit Anschuldigungen wegen Somalia verband,³⁹¹⁵ muss sein Land der Bundesregierung wegen der Ereignisse auf Sansibar und in Tanganjika als vorrangiger Empfänger der knappen Ausrüstungshilfe erschienen sein.

³⁹¹¹ Ibid.

³⁹¹² Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 29.08.1963 an AA-D III i.V. (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 11. Teilweise publiziert in: AAPD 1964, III, Dok. 378, Fußnote 24.

³⁹¹³ AAPD 1964, III, Dok. 378.

³⁹¹⁴ Vgl. die Notiz von BMVg-W I vom 19.11.1964 über eine Besprechung mit Mr. Blick am 12.11.1964, in: BArch BW 1/2220.

³⁹¹⁵ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 28.02.1964 über AA-Dg III B an D III über ein Gespräch mit dem äthiopischen Botschafter Lemma am 25.02.1964 (Durchdruck), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.098.

Ab Herbst 1963 und insbesondere im Verlauf des Jahres 1964 trat die Polizeihilfe in Form von Ausrüstungshilfe in Konkurrenz zu Technischer Hilfe und Kapitalhilfe, begab sich also in einen Wettkampf um Aufmerksamkeit mit den offiziell zivilen Formen der Entwicklungshilfe. Innerhalb der Bundesrepublik war die Unterstützung für die äthiopische Polizei nicht neu. Ende 1962, etwa sieben Monate nach einem entsprechenden Schreiben des dortigen „Commissioner of Police“, hatte der Unterausschuss für Technische Hilfe der Ausbildung von sieben äthiopischen Polizeioffizieren in der Bundesrepublik als „Weiterbildung gehobener Fach- und Führungskräfte“³⁹¹⁶ zugestimmt. Zu diesem Zeitpunkt bereits sah sich der Unterausschuss in der Lage festzustellen, dass sich derlei Vorhaben „sehr bewährt“ hätten.³⁹¹⁷ Botschafter von Stolzmann hatte die Ausbildung von zwei äthiopischen Offizieren zur Verkehrsregelung und im Unfalldienst, zwei weiteren in Lichtbildkunde, einem als Hundeführer und zweien für Polizeistatistiken „wärmstens“ empfohlen,³⁹¹⁸ weil er sie als „Teil eines umfassenden Planes zur Verbesserung des äthiopischen Polizeiwesens“ sah.³⁹¹⁹ Nunmehr ging es nicht mehr nur um eine Ausbildung der Angehörigen der äthiopischen Ordnungskräfte in der Bundesrepublik, sondern um Lieferungen an das Horn von Afrika. Die Bonner Ministerialbürokratie war ab Herbst 1963 und in das Jahr 1964 hinein jedoch vorerst auf den Abschluss von Verträgen der Kapitalhilfe konzentriert. So ging die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba Anfang November 1963 auf die äthiopische Regierung mit einer Verbalnote zu, um Gespräche über

³⁹¹⁶ Vgl. das undatierte Ergebnisprotokoll von AA-801 vom 19.12.1962 über die 27. Sitzung des IRA-TH am 19.12.1962, in: BArch B 106/37147.

³⁹¹⁷ Vgl. *ibid* sowie AA-801 am 18.06.1962 an BMI, in: BArch B 106/37147.

³⁹¹⁸ Vgl. AA-801 am 18.06.1962 an BMI, in: BArch B 106/37147.

³⁹¹⁹ Vgl. BMI-Vorlage vom Dezember 1962 (Entwurf), in: BArch B 106/37147. In der Folge stellte das BMZ dem BMI im Rechnungsjahr 1963 61.000 DM zur Verfügung. Vgl. das am 02.10.1963 im BMI eingegangenes Formular zur Mittelzuweisung durch das BMZ, in: *ibid*. Im Jahr 1964 mussten die Mittel aufgestockt werden. Die genauen Angaben sind widersprüchlich. Eine Aufstellung vom 13.02.1964 benennt als Zuweisung des BMZ an das BMI knapp 13.000 DM für die Ausbildung von sieben Offizieren aus Äthiopien; einer von ihnen war aber bereits Ende 1963 abgereist. Vgl. die undatierte Aufstellung vom 13.02.1964 über die BMZ-Mittelzuweisung aus 2302/303 mit dem Zweck „Berufliche Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer“ (Ablichtung), in: *ibid*. Im Sommer 1964 schrieb das BMI wegen einer Mittelaufstockung von 6.000 DM zu den 61.000 DM 1963 an das BMZ; die 13.000 DM vom Frühjahr fanden also keine Erwähnung. Die 6.000 DM wurden für die Verlängerung der Sprachkurse von sechs äthiopischen Polizeioffizieren und die Bezahlung der Krankenhausaufenthalte von zweien benötigt. Vgl. den BMI-Schnellbrief vom 30.07.1964 an BMZ, in: *ibid*. Die Zuweisung erfolgte am 06.08.1964 aus 2302/303. Vgl. das Formblatt in: *ibid*.

bilaterale staatliche Darlehen in Gang zu bringen. Wie misstrauisch die Vertretung ob eines baldigen Beginns der Verhandlungen war, zeigt sich darin, dass sie „zur Beschleunigung der Terminanberaumung“ Kopien der Verbalnote ebenfalls dem Handels- und Industrieministerium, dem Landwirtschaftsministerium sowie dem „Economic and Technical Assistance Board“ des Finanzministeriums zukommen ließ.³⁹²⁰ Ab dem 16.03.1964 sollten demnach mehrere Punkte auf der Agenda stehen und Verhandlungen nicht nur über Kapitalhilfe und eventuell weitere Technische Hilfe, sondern ebenfalls über ein allgemeines Wirtschaftsabkommen, ein Abkommen über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit, ein Luftfahrt- und Schifffahrtsprotokoll, ein Investitionsförderungsabkommen sowie über „das beschlagnahmte deutsche Altvermögen“ starten.³⁹²¹ Die Ministerialbürokraten sorgten sich, als der Termin kurzfristig auf der Kippe stand.³⁹²² Weniger drehte es sich dabei für sie um einen schnellen Beginn der Projekte mittels staatlicher Kredite als darum, weiteren äthiopischen Vorwürfen den Boden zu entziehen, die Bundesregierung bremse Entwicklungshilfe an Äthiopien aus. Der Verdacht, „daß die Äthiopier an einem baldigen Beginn der Verhandlungen nicht interessiert seien“, rüttelte in Bonn Abteilungsleiter Sachs auf, der beklagte, dass der äthiopische Botschafter „sich mehrfach darüber beschwert [habe], daß die deutsche Regierung den Beginn der Verhandlungen hinausschiebe. Er werde klarstellen, daß die Verzögerung nicht von der deutschen Seite zu vertreten sei.“³⁹²³ Um dies zu bekräftigen, legte sich der Unterausschuss für Kapitalhilfe auf einen Kompromiss beim Darlehen an die äthiopische

³⁹²⁰ Vgl. den Bericht vom 28.11.1963 aus Addis Abeba an AA-III B 2 (Doppel), in: PA AA B 34, Bd. 406. Das äthiopische Außenministerium kündigte der Botschaft an, dass am 28.11.1963 – also am Tag der Berichterstattung – eine Sitzung verschiedener Ressorts und Einrichtungen stattfinden sollte. Botschafter von Schubert machte sich jedoch wenig Hoffnung, denn: „Die Erfahrungen haben bedauerlicherweise gezeigt, dass die Mitteilungen des äthiopischen Aussenministeriums häufig wenig zuverlässig sind.“ Als Beispiel führte er die Einladung seines Vorgängers von Stolzmann an den Handels- und Industrieminister im Mai 1962 in die Bundesrepublik an. Auf die schriftliche Einladung am 09.05.1962 sowie auf „eine Erinnerung“ am 28.05.1962 erfolgte keine Reaktion. Die italienische Botschaft hätte ähnliche Erfahrungen gemacht.

³⁹²¹ BMWi-RR Treitz stellte den Verhandlungstermin in der 82. Sitzung des Lenkungsausschusses am 05.03.1964 in Frage, da die deutsche Botschaft in Addis Abeba inzwischen in einem Telegramm dessen Verschiebung in Aussicht gestellt hatte. Vgl. den Protokollauschnitt, in: BArch B 136/2971.

³⁹²² Bereits eine Ressortbesprechung im AA im Oktober 1963 hatte festgelegt, dass zwischen diesen Verträgen „kein Junctim [sic!]“ hergestellt werden dürfe. Vgl. die Niederschrift von AA-III B 5 vom 11.10.1963, in: PA AA B 34, Bd. 406.

³⁹²³ Ibid.

Entwicklungsbank fest.³⁹²⁴ Umstritten war noch, wofür die übrigen fünf Millionen DM – neben dem Kredit an die Entwicklungsbank und zur Wasserversorgung von Addis Abeba – eingesetzt werden sollten. Während die Bundesministerien den Betrag für die Abwasserentsorgung der Hauptstadt vorsehen wollten, schlug die äthiopische Regierung die Lieferung von Straßenbaumaschinen vor.³⁹²⁵ Daneben beschäftigte die Ressorts im Frühjahr 1964 die Finanzierung der Technischen Fakultät der Universität Addis Abeba. Das AA trat dafür ein, aufgrund des „Tief[s]“³⁹²⁶ im Verhältnis zu Äthiopien alles für die Umsetzung dieses Vorhabens zu tun:

„Das AA lege unter diesen Umständen, insbesondere zur Verbesserung unserer Stellung in Afrika und wegen der Bedeutung Äthiopiens im ost afrikanischen Raum, großen Wert auf einen positiven Ausgang der Verhandlungen.“³⁹²⁷

Im Lenkungsausschuss beugte sich BMZ-Abteilungsleiter Sonnenhol daraufhin den „gewichtigen außenpolitischen Gesichtspunkte[n]“, so dass der Ausschuss einer Technischen Hilfe von 10,137 Mio. DM für die Technische Fakultät zustimmte.³⁹²⁸ In Äthiopien, wo die bilateralen Regierungsverhandlungen mit zweiwöchiger Verspätung am 02.04.1964 starteten, wurde diese parallele Entscheidung des Unterausschusses „dankbar begruesst“³⁹²⁹. Andererseits stellten die bundesdeutschen Vertreter vor Ort fest, dass es sich hierbei für die äthiopische Seite nicht um erstrangige Fragen handelte. Stattdessen griff der Vorsitzende der äthiopischen Delegation „taeglich mit besonderem nachdruck“³⁹³⁰ ein anderes Thema auf, zu dem der bundesdeutschen Delegation keine Instruktionen vorlagen: „polizeihilfe und schmuggelbekaempfung“³⁹³¹. Überraschend war dies angesichts mehrerer Nachfragen seit Sommer 1963 nicht. Zudem waren wenige Tage vor Verhandlungsbeginn, am 24.03.1964, „zwei Obersten und

³⁹²⁴ Die Schwierigkeit bestand darin, dass sich die äthiopische Entwicklungsbank gegen eine Grenze von einer Million DM pro Projekt wehrte. Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisprotokoll über die 135. Sitzung des IRA-KH am 06.03.1964, in: BArch B 136/2971.

³⁹²⁵ Vgl. *ibid.*

³⁹²⁶ Auszug aus dem Protokoll über die 83. Sitzung des Lenkungsausschusses am 03.04.1963, in: BArch B 136/2971.

³⁹²⁷ *Ibid.*

³⁹²⁸ Vgl. *ibid.*

³⁹²⁹ FS Nr. 62 vom 09.04.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200. Vgl. die BMWi-Vorlage vom 03.04.1964 an Lenkungsausschuss über die Finanzierung der Technischen Fakultät der Universität Addis Abeba, in: BArch B 136/2971.

³⁹³⁰ FS Nr. 62 vom 09.04.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹³¹ *Ibid.*

ein Hauptmann der Äthiopischen Polizei“ wegen „gepanzerte[r] Wagen, gepanzerte[r] Lastwagen, leichte[r] Maschinengewehr[e], Maschinenpistolen, Radargeräte[n] für die Verkehrspolizei und als allgemeine Ausrüstung für die Kriminalpolizei bezeichnet[e] Gegenstände“ in der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba vorstellig geworden. Zwei Tage später, am 26.03.1964, folgte ihnen der „Leiter der Fernmeldeabteilung der äthiopischen Polizei“³⁹³². Außerdem erhielt das BMVg am 07.04.1964, also kurz nach Beginn der bilateralen Verhandlungen in Äthiopien, von der äthiopischen Botschaft in Bonn eine erste Aufstellung über Material „für Polizeikräfte (Paramilitärische Sicherungskräfte)“³⁹³³. Die Liste nannte vor allem Kraftfahrzeuge mit Ersatzteilen und „Instandsetzungseinrichtungen“. Außerdem „angesprochen“ wurden „Waffen, insbesondere Flugzeugabwehr, Munition, Fernmeldeverbindungen, San[itäts]-Material, Hubschrauber und Küstenwachboote sowie Ersatzteile für Flugzeuge F-86 F“. Des Weiteren gewünscht wurde der „Ausbau der bestehenden Rüstungsindustrie, Verbesserung der geographischen Dokumentation, Aufbau und Ausrüstung einer Kriminalpolizei“³⁹³⁴. Trotz dieses Interesses auf äthiopischer Seite verweigerte das Auswärtige Amt der bundesdeutschen Delegation den Auftrag, über derlei Fragen zu verhandeln, stellte aber „möglichst rasch Zustimmung beteiligter Ressorts zu baldiger Entsendung von Sachverständigen“ in Aussicht.³⁹³⁵ Am 21.04.1964 nahm der Bundesverteidigungsrat diese Minimalforderung der äthiopischen Seite zügig an.³⁹³⁶ Am selben Tag endeten die Verhandlungen in Addis Abeba. Ihre Ergebnisse waren neben dem Anstoß zur Ausrüstungshilfe ein Vertrag über die Entschädigung deutschen Eigentums, ein Investitionsförderungsvertrag, ein Handels- und Wirtschaftsabkommen, ein Seeschiffahrts- und Luftfahrtprotokoll sowie Verträge über Entwicklungshilfe. Wie vorgesehen war eine Rahmenvereinbarung über Kapitalhilfe in Höhe von 28 Mio. DM auf drei Projekte aufgeteilt worden: ein Darlehen an die äthiopische Entwicklungsbank, die Wasserversorgung Addis Abeba und – anders als vom Unterausschuss für Kapitalhilfe gewünscht – doch für Straßenbaumaschinen für Zubringerstraßen statt für die Abwasserent-

³⁹³² Vermerk über „Ausrüstungshilfe für die äthiopische Polizei auf dem Gebiet des Fernmeldewesens“ vom 26.03.1964 an Botschafter, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.908.

³⁹³³ BMVg-W am 10.06.1964 an BMVg-StS, in: BArch BW 1/374228.

³⁹³⁴ Ibid.

³⁹³⁵ Vgl. AA-III A 4 am 13.04.1964 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200, ferner das FS Nr. 62 vom 09.04.1964 aus Addis Abeba, in: ibid.

³⁹³⁶ Vgl. ibid, zudem die *Note Verbale* der äthiopischen Botschaft in Bonn vom 07.04.1964 an AA, in: PA AA B 57, Bd. 200. Ein Memorandum und der englischsprachige Kommentar vom 13.04.1964 erwähnten bereits eine Liste vom März 1964. Vgl. ibid.

sorgung in der äthiopischen Hauptstadt. Die bundesdeutsche Delegation nahm den äthiopischen Wunsch an, versäumte jedoch nicht, zugleich auf das Ausstehen bzw. das nötige Bestehen einer Projektprüfung hinzuweisen. Als „Vorkredit“ für das Projekt Wasserversorgung wurden sogleich 500.000 DM für topographische Untersuchungen, einen geologischen Abschlussbericht, ein bodenmechanisches Gutachten sowie Ausschreibungsunterlagen genehmigt, um das Projekt nicht, wie das BMWi warnte, um ein weiteres Jahr zu verzögern.³⁹³⁷ Nicht nur dass die äthiopische Regierung den Ankauf von Straßenbaumaschinen aus Kapitalhilfe durchsetzte, dem die Bonner Ressorts ablehnend gegenüberstanden; ihr gelang auch die Erhöhung des Darlehens für dieses Projekt von fünf auf acht Millionen DM. Sich daraus ergebende Devisenengpässe bei den beiden anderen Vorhaben wollte sie aus eigenen Mitteln decken.³⁹³⁸

Parallel nahm eine künftige bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Äthiopien Gestalt an. Wie die äthiopische Wunschliste von Anfang April 1964 bereits zeigt, schien der Regierung in Addis Abeba daran gelegen zu sein, zweigleisig zu fahren und sowohl Polizei als auch Luftwaffe als Empfänger einzusetzen. Das Interesse des Kaiserenkels und Marinebefehlshabers, Prinz Iskender Desta, auch Unterstützung für die Marine zu gewinnen, blieb trotz der seiner Person zugeschriebenen Bedeutung in der Wahrnehmung der Bonner Ministerialbürokratie nachrangig.³⁹³⁹ Auf Ersatzteile für die aus den USA gelieferten Flugzeuge F-86 F sowie T 33 sprach der äthiopische Außenminister den bundesdeutschen Botschafter schließlich am 25.04.1964 persönlich an. Die USA kämen als Lieferant nicht mehr in Frage, „da die Flugzeuge dort seit Jahren nicht mehr benutzt werden.“³⁹⁴⁰ Der äthiopische Minister vermutete zum einen, dass die Bundesluftwaffe umfangreich ausgestattet war, weil „derartige Flugzeuge angeblich von der Bundeswehr nach Nigeria geliefert worden [seien]“. Die Bundesregierung nahm also nicht zu Unrecht an, dass ihre inzwischen öffentlich gewordenen Maßnahmen der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe als

³⁹³⁷ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 141. Sitzung des IRA-KH am 15.05.1964, in: BAArch B 136/2971.

³⁹³⁸ Vgl. den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 145. Sitzung des IRA-KH am 26.06.1964 sowie den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 157. Sitzung des IRA-KH am 05.10.1964, in: BAArch B 136/2971.

³⁹³⁹ In dieser Hinsicht wird der Gewichtung durch Carola Eugster widersprochen. Zwar sollte der Prinz aufgrund seines Status in der kaiserlichen Familie nicht vor den Kopf gestoßen werden. Sein Rang allein genügte der Bonner Ministerialbürokratie jedoch nicht. Anders Eugster: *Soldatische Migration*, S. 180.

³⁹⁴⁰ Bericht Nr. 427/64 vom 29.04.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200.

Werbung wirkten. Botschafter von Schubert erkundigte sich entsprechend nach Details der besagten Unterstützung, da „von äthiopischer Seite immer wieder die angebliche Lieferung von Bundeswehrflugzeugen [sic!] nach Nigeria angeführt wird, um entsprechende äthiopische Wünsche zu untermauern“. Deutlich wird aber auch, dass die Bundesrepublik als Ersatzversorger erschien, wenn der ebenfalls für Bonn wichtige Rüstungslieferant USA ausfiel. Die äthiopische Seite fragte deswegen ebenfalls „Bodenausrüstungsgegenständ[e] (groundfloor equipment)“ nach, die „nicht rechtzeitig aus den USA“ beschafft werden konnten. Bereits kurz darauf, am 28.04.1964, stellte der Luftwaffenkommandeur General Aseffa klar, dass es sich hierbei doch um ein kommerzielles Exportinteresse handelte, also keine entsprechenden Lieferungen im Rahmen der Ausrüstungshilfe gewünscht seien.³⁹⁴¹ Für die Polizei wiederum wurde nach äthiopischer Auskunft „alles benötigt“³⁹⁴², so dass von äthiopischer Seite Leistungsbereitschaft und -vermögen der Bundesregierung als entscheidend dargestellt wurden. Auf diese Weise spielte Addis Abeba den bundesdeutschen Ressorts den Ball zu, die sich damit konfrontiert sahen, eine Summe auswählen zu müssen, die als positives Signal aufgefasst werden würde. Die Wunschliste, welche Ausrüstung einbezogen werden sollte, schickte Brigadegeneral Tadesse Biru am 05.06.1964 an die Botschaft der Bundesrepublik in Addis Abeba.³⁹⁴³ Bereits etwa zwei Wochen später kam die versprochene Delegation von Experten unter Leitung von Oberst Ackermann in Äthiopien an.³⁹⁴⁴ Mit einem BMVg-Kollegen sowie MinRat Pioch vom BMI und LR I Middelmann vom Auswärtigen Amt sollte Ackermann, der ein Jahr später zum Leiter der Beratergruppe

³⁹⁴¹ Vgl. *ibid.* Von Schubert reagierte mit „eine[r] sehr ausweichende[n] Antwort“. Am 28.04.1964 erhielt er vom Luftwaffen-Major die angekündigte „Liste“ mit Material zum Einkauf. Luftwaffenkommandeur General Aseffa informierte außerdem, sein Interesse beziehe sich vor allem auf „Bodenausrüstungsgegenständ[e]“ sowie Ersatzteile, dann erst ging es ihm um Motoren sowie „Testequipment“ und „[m]it Abstand an letzter Stelle“ um Munition. Vor seiner Anfrage in Bonn kontaktierte der bundesdeutsche Botschafter bereits den Luftwaffenattaché der US-Botschaft und den Leiter der Abteilung Luftwaffe der US-Militärberatergruppe in Äthiopien, was „aufgrund der umfangreichen amerikanischen Militärhilfe für Äthiopien“ positiv aufgenommen wurde, in der Sache seien aber beide „recht skeptisch“. Vgl. *ibid.* sowie den Bericht Nr. 436/64 vom 06.05.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: BArch BW 1/2036.

³⁹⁴² Dies hatte der stellvertretende Police „Commissioner“ gegenüber einem Vertreter der bundesdeutschen Botschaft geäußert. Vgl. den Bericht Nr. 526/64 vom 29.05.1964 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.908. Hervorhebung gemäß Quelle.

³⁹⁴³ Die Liste wurde von VS-V auf VS-NfD heruntergestuft. Vgl. die Liste in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁴⁴ FS Nr. 111 von AA-III A 4 vom 10.06.1964 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200.

bestimmt wurde,³⁹⁴⁵ vor Ort Kontakt zu „den zuständigen äthiopischen Regierungsstellen“³⁹⁴⁶ aufnehmen, über „Organisation und Ausrüstung“ der bestehenden sowie der ins Auge gefassten Polizeieinheiten bzw. „Paramilitärischen Sicherungskraft[e]“ sprechen, über das gewünschte Material und eine „Schwerpunktbildung“ beraten und „Vorstellungen“ in Bezug auf die westdeutsche Rüstungsindustrie eruieren. Die Ressorts stellten sich zudem selbst die Aufgabe, zwischen Ausrüstungshilfe und Technischer Hilfe zu differenzieren, waren also mit dieser Ungereimtheit im eigenen Instrumentenkasten beschäftigt.³⁹⁴⁷ Vor Ort rückte in puncto gewünschtem Material „das vorhandene Garagennetz zur Unterhaltung der Fahrzeuge sowie Ausrüstung und Wartung der Fernmeldeeinrichtungen (personelle und materielle Infrastruktur)“ in den Vordergrund.³⁹⁴⁸

„Zusagen oder Versprechungen“ zu machen war der vierköpfigen Delegation jedoch nicht erlaubt, so dass ihr Aufenthalt „ausschliesslich der Orientierung bzw. Beratung hinsichtlich der ausgesprochenen Wünsche“ gewidmet sein sollte.³⁹⁴⁹ Angesichts der umfangreichen Aufgaben war der geplante Aufenthalt von nicht einmal einer Woche knapp bemessen.³⁹⁵⁰

³⁹⁴⁵ Zu dieser Personalie vgl. den Vorgang in: BArch BW 1/374243.

³⁹⁴⁶ Aufzeichnung von BMVg-W I vom 10.06.1964 an BMVg-StS über die Ressortbesprechung bei BMVg-W I am 08.06.1964, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁴⁷ Vgl. *ibid.* Diese Problematik spiegelte sich bereits in der Frage, welches Ressort die Dienstreise von MinRat Pioch vom BMI zahlen sollte. Der IRA-TH lehnte am 16.06.1964 Piochs Entsendung ab, weil „für neue Vorhaben keine Mittel für 1964 mehr zur Verfügung stünden“; möglich wären „nur noch Aufstockungen laufender Vorhaben im geringen Umfang.“ Der BMI-Vertreter versuchte offenbar, eine Zustimmung zu seiner Entsendung von der Frage zu entkoppeln, aus welchen Titeln die Polizeihilfe schließlich gezahlt wurde. Der Ausschuss befand dennoch, dass das BMVg „für die Dienstreise nach Addis Abeba“ aufkommen müsse. LR Török (AA-III B 5) versuchte, Pioch beizuspringen, indem er „die politische Bedeutung der stabilen Ordnungsmacht Äthiopien in Afrika“ betonte. Vgl. MinRat Pioch am 18.06.1964 an LR I Middelmann und Oberst Ackermann, in: PA AA B 57, Bd. 200, ferner den Bericht von AA-III B 2 vom 19.06.1964 über die 14. Sitzung des IRA-TH am 16.06.1964, in: BArch B 106/37147. Die Reisekosten übernahm schließlich das BMVg. Vgl. MinRat Pioch am 08.07.1964 an Oberst Ackermann (BMVg) mit Mitteilung der entstandenen Kosten für Flug und Gelbfieberschutzimpfung, in: *ibid.*

³⁹⁴⁸ Vgl. den Bericht Nr. 662 vom 03.07.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁴⁹ Vgl. *ibid.* Erst kurz vor Reiseantritt versuchten die Ressorts, genauere Informationen über die äthiopische Polizei zu erhalten. Am 10.06.1964 bat das BMI das AA um einen Bericht der Botschaft über die äthiopische Polizei. Eine Gliederung bzw. Aufstellung der gewünschten Informationen wurde vorgegeben und war ausführlich angelegt (z.B. auch zu Gerichtswesen und Rechtsvorschriften). Vgl. das Schreiben in: PA AA B 57, Bd. 200, ferner AA-III A 4 am 11.06.1964 an Addis Abeba (Durchdruck), in: *ibid.*

³⁹⁵⁰ Botschafter Schubert informierte, dass die Regierung in Addis Abeba eine Anwesenheit von mehr als zehn Tagen „erwartet“, denn: „vorgesehen ist unter umstaenden besuch des

Während ihrer Sondierungsreise wurde die Gruppe nach eigener Einschätzung „in ihrem Bemühen von der äthiopischen Polizei so weit wie möglich unterstützt“³⁹⁵¹ und bewegte sich „in einer freundschaftlichen Atmosphäre“. Zum „Bild vom Stand der Ausbildung und Ausrüstung“ trugen „Unterlagen“ der äthiopischen Behörden und „Besichtigungen von Ausbildungs- und Wartungsstätten“ in Addis Abeba, Harar und Asmara bei.³⁹⁵² Die äthiopische Polizei umfasste zu diesem Zeitpunkt 30.000 „officers, non-commissioned officers and troops“³⁹⁵³. Während vor der Delegationsreise in Bonn angenommen worden war, dass die Einheiten zwei Polizeiformen zugeordnet werden sollten, nämlich zum einen einer „Para-military Security Force“ und zum anderen einer „Metropolitan Regular Police“, ³⁹⁵⁴ wurde in Äthiopien ein abweichendes Organisationsprinzip vorgestellt: Eine „Regular Police Force“ sollte Aufgaben der uniformierten Polizei und von Ermittlungsbeamten wahrnehmen; eine diese Aufgaben ergänzende „Emergency and Border Control Police“ war u.a. zum Grenzschutz vorgesehen.³⁹⁵⁵ Als Grundprobleme bei der Polizeiorganisation galten die topographischen Gegebenheiten wie die Größe des Landes, die Verteilung der Bevölkerung und die Gegensätze zwischen Hochgebirge und Wüste. Darüber hinaus postulierten beide Seiten einen Zusammenhang zwischen dem Zustand der Polizei sowie wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, die als Gefährdungsmomente für die innere Sicherheit galten, falls Ausbildung und Ausrüstung der Ordnungskräfte

ogadengebiets, um erforderliche ausruestung der dortigen polizeikraefte zu untersuchen“. Vgl. das FS Nr. 120 vom 13.06.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200. Kurz darauf wiederholte Schubert das Anliegen, dass die äthiopische Seite von einem Rückflug frühestens am 01.07. ausging. Vgl. das FS Nr. 121 vom 18.06.1964 aus Addis Abeba, in: *ibid.* AA-Referent Middelmann beantwortete das noch am selben Tag abschlägig: Das „Besichtigungsprogramm in Provinzen“ sei „möglichst [zu] raffen. Wenn unvermeidbar, könnte vielleicht ein Delegationsmitglied Aufenthalt verlängern“. Vgl. das FS Nr. 113 von AA-III A 4 vom 18.06.1964 an Addis Abeba, in: *ibid.*

³⁹⁵¹ Bericht Nr. 662 vom 03.07.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁵² Vgl. *ibid.* Zu den Unterlagen über die äthiopische Polizei (Organigramm, Aufstellungen über Mitarbeiterzahlen einzelner Abteilungen, technische Ausrüstung im Labor und strafbarer Handlungen 1963 und 1964, Übersicht zu Funkverbindungen) vgl. den Hefter zu Piochs Dienstreise, in: BArch B 106/37147.

³⁹⁵³ Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 141. Sitzung des IRA-KH am 15.05.1964, in: BArch B 136/2971.

³⁹⁵⁴ Vgl. *ibid.*

³⁹⁵⁵ DinA 5-Heft „MATERIAL AND EQUIPMENT FOR THE REGULAR POLICE FORCE“ infolge der Verhandlungen der deutschen Delegation vom 22. bis 27.06.1964 in Addis Abeba, in: BArch B 106/37147. Hervorhebung gemäß Quelle.

nicht mit den Veränderungen Schritt halten sollten.³⁹⁵⁶ Den Bedarf, um den „progress“³⁹⁵⁷ auch der Polizei zu gewährleisten, wollte das BMVg mit einem Beitrag von 30 Mio. DM decken helfen. Insgesamt bedurfte es nach Schätzung des Ressorts 131,5 Mio. DM, um in zwei Jahren die gewünschten elf Bataillone einer „sogenannten ‚Emergency Police‘“ aufzustellen und somit von 3.500 auf 10.000 Mann aufzustocken.³⁹⁵⁸

Wieso gerade die Summen von 30 Mio. DM für Äthiopien und von weiteren fünf Millionen DM für Somalia festgesetzt wurden, wollte Bonn nicht thematisiert wissen. Nicht einmal intern wurden die Beträge an sich erklärt, wenn sie auch mit den Schätzungen der Experten für Auf- und Ausbau der Polizei in Verbindung gebracht wurden. Die Quellen legen eine Kalkulation nach Verhältnismäßigkeit nahe, zum einen in Somalia als Anschlusshilfe, zum anderen im Verhältnis von Somalia und Äthiopien, wobei beim Kaiserreich sowohl seine Größe als auch die bisherige Auslassung bei dieser Hilfsform entscheidende Kriterien waren. Auffällig ist ferner die Deckelung der Ausrüstungshilfe-Zusagen am Horn von Afrika bei etwa 40 Mio. DM – der Betrag, der erst Somalia und dann Tanganjika als Militärhilfe versprochen und schließlich aus verschiedenen Gründen nicht umgesetzt worden war. Den Mangel an Informationen über die Berechnungsgrundlage bemerkten auch die Empfänger, wie die Botschaft in Addis Abeba berichtete:

„Angehörige der Botschaft sind bereits mehrfach von Regierungsmitgliedern auf die angebliche ‚Balance of Power – Politik‘ der Bundesrepublik angesprochen und gefragt worden, auf welche Berechnungsgrundlagen (Bevölkerungszahl, geografische Größe o.ä.) sich denn die Höhe unserer gleichzeitigen Ausrüstungshilfe für die äthiopische und somalische Grenzpolizei stütze. Entscheidend müsse doch sein, daß Äthiopien im Gegensatz zu Somalia keinerlei Aggressionsabsichten verfolge.“³⁹⁵⁹

³⁹⁵⁶ „The country is developing rapidly in the fields of education, agriculture, industry and commerce. Roads and highways have been opened or are bound to be opened. These developments are not without their adverse effects on the day-to-day work of the police force. Increased education brings more professional crime and more scientific modus operandi. Improvement of roads and highways favors easy movement of criminals. Future development of Ethiopia depends on the security of life and property. Thus, the police force must progress as well.“ Vgl. *ibid.*

³⁹⁵⁷ *Ibid.*

³⁹⁵⁸ Vgl. den undatierten Vermerk von BMVg-Referent Hahn als Anlage (VS-NfD) zu einem Schreiben vom 10.02.1965 an BVR mit Bezug auf die im Umlaufverfahren genehmigte AA-Vorlage vom 09.10.1964 und Lübkes Äthiopien-Besuch im Oktober 1964 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374228.

³⁹⁵⁹ Bericht Nr. 578/65 vom 01.06.1965 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 550.

In Mogadischu wurde ebenso sorgsam registriert, dass „die stets wache Eifersucht der Somalis“ sie schnell „eine ungerechtfertigte Benachteiligung“ erkennen ließe.³⁹⁶⁰ Die Zentrale wollte solche Diskussionen unbedingt unterbinden. Sie empfahl daher, „jeder Erörterung über die deutschen Berechnungsmaßstäbe für den Umfang unserer Hilfe an verschiedene Länder“ aus dem Weg zu gehen und „notfalls“ allgemein auf „eine ganze Reihe von Faktoren statistischer und politischer Art sowie die Höhe unserer sonstigen Hilfe und der verfügbaren Mittel“ hinzuweisen.³⁹⁶¹ Hintergrund dieser Instruktion war das Ersuchen des äthiopischen Marinebefehlshabers, Prinz Iskender Desta, Ausrüstungshilfe auch für seine Teilstreitkraft zu erhalten. Zwar wurde seine Person als Kaiserenkel von Botschaft und Zentrale hoch in Rechnung gestellt,³⁹⁶² auf mehr als Ausbildungshilfe ließen sie sich jedoch selbst dann nicht ein,³⁹⁶³ als die

³⁹⁶⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 14.03.1966 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 71.

³⁹⁶¹ AA-III A 4 am 01.07.1965 an Botschaft Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 550.

³⁹⁶² Am eindeutigsten formulierte der Leiter des AA-Referats I B 3 Posadowsky-Wehner Anfang 1966 dieses Anliegen, dem Kaiserenkel Iskender Desta entgegenzukommen, dem er für die Zukunft „ein erhebliches politisches Gewicht“ zutraute: „Wir haben ein großes Interesse, uns diesen potentiell wichtigen Mann gewogen zu machen.“ Vgl. AA-I B 3 am 31.01.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551. Dieser Einschätzung lag wohl der Bericht des bundesdeutschen Botschafters nach seinem Antrittsbesuch beim Marine-Befehlshaber zugrunde, der dem Kaiser-Enkel eine bedeutende Rolle voraussagte. Vgl. den Bericht Nr. 46/66 vom 14.01.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 34, Bd. 639.

³⁹⁶³ Der Enkel des Kaisers bekundete im März 1964 das Anliegen, etwa 20 Leutnants der Kriegsmarine in der Bundesrepublik technisch schulen zu lassen. Vgl. den Bericht Nr. 217/64 vom 12.03.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

Der Vertrag über Ausbildungshilfe für die äthiopische Marine wurde am 25.08.1965 geschlossen. Dank ihm sollten zwei Seeoffiziersanwärter und drei Marine-Unteroffiziere in der Bundesrepublik ausgebildet werden. Vgl. den Entwurf eines Verwaltungsabkommens, den AA-III A 4 am 09.04.1965 an Botschaft Addis Abeba schickte (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551, sowie das verschl. FS Nr. 183 vom 25.08.1965 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 571. Zum Ausbildungsplan vgl. AA-III A 4 am 20.08.1965 an Botschaft Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

Das Interesse an „eine[r] Reihe von Schiffen der Leopardenkasse zur Sicherung der äthiopischen Küste in Eritrea“ wurde in Bonn dagegen abgeschmettert, obwohl die Botschaft in Addis Abeba die Lieferung von Schiffen mit „in erster Linie Küstenschutzfunktionen“ befürwortete. Vgl. den Bericht Nr. 1021 vom 02.10.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200. Als Grund für die ablehnende Haltung wurde angegeben, dass die gewünschten Schnellboote „noch als ‚NATO-assigned‘-Verbände zum Kommando der Flotte gehören. Über die weitere Verwendung der Boote nach Ersatz durch Neubauten sind noch keine abschliessenden Überlegungen getroffen worden.“ Vgl. BMVg-W I 3 am 13.11.1964 an LR I Middelmann, zitiert nach AA-III A 4 am 19.11.1964 an Addis Abeba, in: *ibid.*

bundesdeutsche Vertretung im Zusammenhang mit dem Besuch des Kaiserenkels in der Bundesrepublik Anfang September 1966 Ausrüstung für die Häfen Massawa und Assab gut hieß.³⁹⁶⁴

Bei den bundesdeutschen Akteuren geriet nie in Vergessenheit, dass Ausrüstungshilfe an Äthiopien nicht nur Implikationen für diesen einzelnen Staat hatte, sondern ebenfalls „unter dem Gesichtspunkt des Gross-Somali-Problems“³⁹⁶⁵ zu bewerten sei, umso mehr als „das erklärte Ziel der äthiopischen Polizei [ist], mit der erbetenen deutschen Hilfe unter anderem paramilitärische Polizeikräfte im Ogadengebiet auszurüsten.“ Botschafter von Schubert zeigte sich in einer Aufstellung zu Pro und Contra, die er angesichts der anstehenden „Entscheidung über Art und Umfang der Ausrüstungshilfe“ nach Bonn schickte, von einem feststehenden Reiz-Reaktions-Schema überzeugt:

„Eine Stärkung der äthiopischen Position wird zwangsläufig von der somalischen Regierung als unfreundlicher Akt empfunden werden und zu entsprechenden somalischen Gegenforderungen führen.“³⁹⁶⁶

Als eine erneute Nachfrage der Kriegsmarine über Ausrüstungshilfe zu „Baukosten, Transportmittel, Werkstätten, Einrichtungsgegenstände für Kasernen und Wohnungen nebst air conditioning sowie Kommunikationsmittel“ gestellt wurde, bremste die Botschaft mit dem Hinweis, „daß ein solcher Antrag schwerlich auf Zustimmung von seiten der deutschen Regierung treffen werde. Die Bundesregierung gewähre eine militärische Ausrüstungshilfe nur in besonders gelagerten Fällen und sei außerdem in ihren Möglichkeiten durch die geringe Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel äusserst beschränkt.“ Die Botschaft äußerte sich deswegen gegen eine Umsetzung, „sie macht aber vorsorglich darauf aufmerksam, daß ein ablehnender Bescheid nur für den Fall und nur solange politisch vertretbar erscheint, als auch Somalia über die kürzliche Aufstockung der Polizeihilfe hinaus keinerlei weitere Ausrüstungshilfe erhält.“ Vgl. den Bericht Nr. 578/65 vom 01.06.1965 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 550, ferner AA-III A 4 am 01.07.1965 an Botschaft Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: *ibid*.

³⁹⁶⁴ Die Botschaft erinnerte nicht nur an die Expertise der „beiden deutschen Hafenberater“, sondern versprach einen Einbruch in „Schwerpunkte der Entwicklungshilfe des Ostblocks“. Jedoch nicht einmal der Hinweis auf strategische Vorteile für die bundesdeutsche Schifffahrt konnte AA und BMVg zu Lieferungen an die äthiopische Marine oder die angekündigte „Port Authority“ bewegen. Vgl. den Bericht Nr. 881/66 vom 11.08.1966 aus Addis Abeba an AA-III B 5 (Spiegeldoppel), in: BArch BW 1/2034. Auch auf eine erneute Anfrage des Luftwaffen-, Heeres- und Marineattachés der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba von Mitte Juli 1967, ob die Bundeswehr nicht wenigstens Überschussmaterial an die Marine abgeben könnte, antwortete das BMVg, dass der Haushalt es nicht zulasse, Material ohne Bezahlung abzugeben. Vgl. BMVg-W I 4 im Juli 1967 an Militärattaché in Addis Abeba (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374229.

³⁹⁶⁵ Bericht Nr. 662 vom 03.07.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁶⁶ *Ibid*.

Neben dieser Formulierung aus der Praxis der Hallstein-Doktrin über den „unfreundliche[n] Akt“ im Zusammenhang mit als vital verstandenen Interessen fällt auf, dass bei einer möglichen Verschlechterung der deutsch-somalischen Beziehungen von der Regierung in Mogadischu erwartet wurde, wiederum von der Bundesregierung die Aufpolierung des bilateralen Verhältnisses über weitere Ausrüstungshilfe zu begehren.³⁹⁶⁷ Von Schubert bezog sich in seiner Argumentation auf einen früheren Bericht über „[d]as Gross-Somali-Problem unter dem Gesichtswinkel der deutschen Aussenpolitik“ vom späten Frühjahr 1963, der im Kontext einer bundesdeutschen Ausrüstungshilfe an die somalische Polizei verfasst worden war.³⁹⁶⁸ „Die heftige Reaktion Äthiopiens“ auf das mehrfach erwähnte deutsch-somalische Schlusskommuniqué vom 11.12.1962 zeige

„blitzlichtartig, was an sich bereits theoretisches Allgemeingut war: Ein Engagement der Bundesrepublik für eines der Länder im Horn von Afrika über die ihnen gewährte technische und finanzielle Entwicklungshilfe hinaus bringt der Bundesrepublik letztlich nur Nachteile.“³⁹⁶⁹

Als „Gegenleistung“ der Bundesregierung für Verständnis gegenüber ihrem Wiedervereinigungsdenken dürfe lediglich „die Entwicklungshilfe“ stehen, denn: „Andernfalls wird die Wirkung gerade dieser Hilfe in demjenigen Land, das sich durch eine Parteinahme der Bundesregierung benachteiligt oder gar ‚verraten‘ fühlt, wieder teilweise oder sogar ganz aufgehoben.“ Als Leitmotiv gab von Schubert daher vor, sich aus den zwischenstaatlichen Konflikten in Afrika herauszuhalten, weil

„man mit Lösungsversuchen nur Undank ernten [wird]. Schon aus diesem Grunde sollten derartige Versuche den hierfür ‚zuständigen‘ früheren Kolonialmächten und den um ihre Einheit bemühten afrikanischen Staaten, ggfls. auch den Vereinten Nationen, überlassen bleiben.“³⁹⁷⁰

Damit definierte der bundesdeutsche Botschafter für seine Regierung einen Handlungsspielraum, der sich auf zwar nicht unpolitische, aber vermeintlich harmlose Entwicklungshilfe im zivilen Bereich bezog. Indem die Bundesrepublik alles andere den Mutterländern oder internationalen Organisationen überlasse, stärke sie ihre Position:

³⁹⁶⁷ Vgl. *ibid.*

³⁹⁶⁸ Mit diesem Schreiben hatte der Botschafter auf zwei Erlasse des AA mit der Einstufung VS-V reagiert und einen entsprechenden eigenen Bericht dieser Geheimhaltungsstufe ergänzt. Da er seine Einschätzung am 29.04.1963 als offen versandte, erlaubt sie heute Einblicke in die Argumentation. Vgl. den Bericht der Botschaft Addis Abeba vom 29.04.1963 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374215.

³⁹⁶⁹ *Ibid.*

³⁹⁷⁰ *Ibid.*

„Eine ‚Entwicklungshilfe‘ durch Waffenlieferungen hingegen – selbst wenn sie sich auf ‚Verteidigungswaffen‘ beschränkt und ‚ausschließlich an eine Verwendung durch Polizeikräfte zur Erhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit‘ gebunden wird – kann nur zum Nachteil der Bundesrepublik ausschlagen.“³⁹⁷¹

Selbst mit der empfohlenen „nicht-militärische[n] Entwicklungshilfe“ würde sich die Bundesregierung exponieren, weil sie „manchmal neidvolle Kommentare des einen oder anderen Landes hervor[ruft], wenn es glaubt, dass es gegenüber einem Nachbarland benachteiligt wird.“ Darüber hinaus sprach der Botschafter vier weitere Mahnungen aus:

1. Ohne es bei diesem Namen zu nennen, warnte er vor einem Wettrüsten in der Region.
2. Auch „Verteidigungs‘-Waffen“ könnten für Angriffe umgewidmet werden, „zumal die hier in Frage kommenden Völker keine offenen Feldschlachten schlagen, sondern vornehmlich Guerillakriege führen würden.“
3. Die Chancen, über westliche Hilfe den Osten fernzuhalten, bewertete von Schubert angesichts eines geringen bundesdeutschen Engagements skeptisch. „Mit einer nicht sehr ins Gewicht fallenden Waffenhilfe“, gab er zu bedenken, „wird die Bundesrepublik auch nicht der latent vorhandenen Gefahr begegnen können, dass das eine oder andere Land, das sich militärisch ‚unterentwickelt‘ und damit im Vergleich zu seinem Nachbarn benachteiligt fühlt, sich um Unterstützung an den Ostblock wendet.“ Auf jeden Fall würde die Bundesrepublik „mit der ersten Waffenlieferung auf das nur allzu bekannte ‚Karuasel‘ [sic!] der Erhaltung des militärischen Gleichgewichts zwischen benachbarten neutralen Staaten steigen, dessen Umdrehungsgeschwindigkeit selbst Grossmächte überfordern kann.“
4. Die Bundesregierung sollte nicht „die Vorstellung vom deutschen Militarismus“ befördern. Auf der anderen Seite müsste sie keine enttäuschten Erwartungen fürchten, denn keiner könne „ernstlich“ annehmen, dass die Bundesrepublik am Horn von Afrika „eine ‚présence militaire‘“ aufbaue.

Von Schubert hatte deswegen ein gutes Jahr vor dem Delegationsbesuch in Äthiopien im Sommer 1964 dazu geraten, höchstens Polizisten oder Soldaten in der Bundesrepublik ausbilden zu lassen, um ihnen „das auch für die demokratische Entwicklung ihrer Länder wichtige Leitbild des ‚Bürgers in Uniform‘“ mitzugeben und „Vorurteile über die Deutschen im allgemeinen“ abzubauen.³⁹⁷² Angesichts eines Pendantes zur bundesdeutschen Polizeihilfe an Somalia zugunsten Äthiopiens wertete der

³⁹⁷¹ Ibid.

³⁹⁷² Vgl. *ibid.*

Botschafter weitergehende Maßnahmen im Sommer 1964 nunmehr positiv, weil „die Aufrechterhaltung der Ordnung im Ogadengebiet vom Militär auf die Polizei zu übertragen“³⁹⁷³ geplant sei. Somit schütze die Bundesregierung davor, „die Auseinandersetzung auf das Somaligebiet auszudehnen“, wie es äthiopische Militärs „wiederholt“ wünschen würden, d.h. sie schmälere über ihre Ausrüstungshilfe gar „die Gefahr einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Äthiopien und Somalia“. Daneben sprach in den Augen von Schuberts für die deutschen Maßnahmen, dass sie „die Zentralgewalt“ bzw. „die Regierungsgewalt über die Provinzen“ untermauern halfen.³⁹⁷⁴ Das BMVg teilte die Sichtweise, dass „die Polizei neben dem Heer der einzige, das ganze Land auf direktem Befehlsweg erfassende Regierungsarm“³⁹⁷⁵ darstellte und „für den Kaiser daher das wirksamste Werkzeug zur Sicherung der inneren Stabilität“ bot. Immerhin sei Äthiopien als „Vielvölkerstaat mit Religionsspaltung, einer viermal so großen Ausdehnung wie die Bundesrepublik und einer für den Binnenverkehr ungünstigen Bodengestaltung“ anzusehen. Erwähnung fand in diesem Zusammenhang auch „die politische Struktur“ als „Bundesstaa[t]“, zu dem zusätzlich zu den „12 verwaltungsmäßig weitgehend selbständigen Provinzen“ Äthiopiens sechs weitere „aus Eritrea“ gehörten. Als Beleg für die Bedeutung von Militär und Polizei wurde „der Putschversuch von 1960“ bemüht. Neben dieser innenpolitischen Dimension bewertete das Ressort ebenfalls angebliche Implikationen für den zwischenstaatlichen Frieden, denn

„die Sicherung des von Somalis bewohnten Grenzgebietes ist – ohne Einsatz des Heeres – nur durch die Polizei möglich. Durch ihren Einsatz wird daher zugleich die Gefahr einer militärischen Auseinandersetzung mit Somalia vermindert.“³⁹⁷⁶

Die zum Teil wörtliche Übereinstimmung mit dem Botschaftsbericht deutet auf dessen Abschrift seitens des BMVg-Referenten hin. Im Gegensatz zur Vertretung vor Ort war für ihn noch ein weiteres Argument zugunsten bundesdeutscher Ausrüstungshilfe ausschlaggebend: Er charakterisierte Äthiopien als „so wichtige[s], als Stabilisierungselement für Ostafrika wirkende[s] Lan[d]“, das daher „für den gesamten Westen von

³⁹⁷³ Bericht Nr. 662 vom 03.07.1964 aus Addis Abeba an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁷⁴ Vgl. *ibid.*

³⁹⁷⁵ Undatierter Vermerk von BMVg-Referent Hahn als Anlage (VS-NfD) zu einem Schreiben vom 10.02.1965 an BVR mit Bezug auf die im Umlaufverfahren genehmigte AA-Vorlage vom 09.10.1964 und Lübkes Äthiopien-Besuch im Oktober 1964 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374228.

³⁹⁷⁶ *Ibid.*

erheblicher Bedeutung“ sei und aufgrund dieser Rolle die USA zu einer Militärhilfe von jährlich zwölf bis 15 Mio.US-Dollar motivierte. Daher sei es „vor allem im besonderen außenpolitischen Interesse der Bundesrepublik“ zu sehen, dass Bonn seine „Beziehungen zu einem einflußreichen mäßigenden Sprecher im Kreise der afrikanischen blockfreien Länder“ intensiviere – dank der Ausrüstungshilfe.³⁹⁷⁷

Obwohl BMVg, AA, BMI und die Botschaft in Addis Abeba einhellig eine Polizeihilfe für Äthiopien befürworteten, verzögerte sich der Fortgang der Angelegenheit aus Personalgründen, weil Oberst Ackermann, der einzig umfassend Informierte, „für nicht abschätzbare Zeit in Gips bewegungsunfähig“³⁹⁷⁸ und damit nicht handlungsfähig war. Als im September 1964 eine äthiopische Delegation unter Finanzminister Yilma Daresse nach Bonn kommen sollte, musste das AA auch deshalb eine Terminverschiebung in Erwägung ziehen, da Oberst Ackermann noch keinen Bericht über die Reise nach Äthiopien im Juni 1964 hatte vorlegen können. Laut AA-Referatsleiter Middelmann wusste „kein anderer Offizier oder Beamter“ vergleichbar gut über die Details Bescheid.³⁹⁷⁹ Mit einem Beschluss

³⁹⁷⁷ Vgl. *ibid.*

³⁹⁷⁸ Vermerk von AA-III A 4 vom 17.09.1964 an AA-III B 5 (Durchschlag), in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁷⁹ Vgl. *ibid.*, ferner das FS Nr. 147 vom 05.08.1964 aus Addis Abeba und das FS Nr. 159 vom 19.08.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200. Das AA rang indessen mit der Idee des BMVg, „der von Pastor Stille in Äthiopien geleiteten Lepra-Station auf Empfehlung des Bundestagsabgeordneten Dr. Fritz fünfzehn automatische Sturmgewehre (Mittelding zwischen Maschinengewehr und Maschinenpistole, Schussfolge 20 Schuß) mit Munition“ zu liefern, und dies aus „der zu erwartenden Polizeihilfe für Äthiopien“ zu bezahlen. Die Lieferung sollte, so der Vorschlag des BMVg, über die deutsche Botschaft erfolgen, wo die Waffen „von Beauftragten des Pastors“ abgeholt werden sollten. Middelmann berichtete, er „habe sofort die schwersten Bedenken geäußert, auf diese Art möglicherweise die Botschaft dem Vorwurf des Waffenschmuggels auszusetzen, aber auf Bitten von Otl. Lege zugesagt, eine Stellungnahme des Auswärtigen Amtes herbeizuführen.“ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 18.09.1964 über AA-Dg III A an D III, in: *ibid.*

Das für die Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika südlich der Sahara zuständige Referat III B 5 lehnte dieses Vorgehen ebenfalls ab: „Aus eigener Kenntnis der Verhältnisse in Äthiopien kann ich nur sagen, daß der Import jeglicher Art von Waffen nach Äthiopien – selbst Jagdwaffen – ohne Genehmigung der Kaiserlichen Regierung, eine äußerst heikle Angelegenheit ist. Nach dem Umsturzversuch im Jahre 1960 ist die Waffen-Munitionskontrolle im Lande außerordentlich verschärft worden. In Addis Abeba ist es z.B. nicht möglich, ohne Genehmigung Schrotpatronen für Jagdzwecke zu kaufen. ... Es wird daher dringend abgeraten, die 15 automatischen Sturmgewehre an Pater Stiller auszuliefern, ohne vorher eine Genehmigung der äthiopischen Regierung einzuholen.“ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 19.09.1964, in: *ibid.* Middelmann bat deswegen die Botschaft in Addis Abeba, den Geistlichen „zu veranlassen, die Zustimmung der zuständigen äthiopischen Behörden herbeizuführen.“ Da der Referent in Bonn den „genaue[n] Standort“ der Lepra-Station

des Bundesverteidigungsrats war deswegen nicht mehr in der Sitzung Anfang September, sondern frühestens im Oktober zu rechnen. Für das AA war das ein zu später Termin, denn es befürchtete negative Folgen einer Vertagung des Delegationsbesuchs im Hinblick auf die geplante Reise des Bundespräsidenten nach Äthiopien Ende Oktober.³⁹⁸⁰ Das zuständige Referat kontaktierte daher Oberst Ackermann sogar im Krankenhaus.³⁹⁸¹ Die Sorge um die Stimmung bei Lübkes Besuch musste den Ausschlag gegeben haben, die äthiopische Delegation noch rechtzeitig vor der Abreise des Bundespräsidenten zu empfangen.³⁹⁸² Am letzten Tag des Aufenthalts der Gäste sagte der Leiter der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts schriftlich 30 Mio. DM zur Ausrüstung der äthiopischen Polizei zu.³⁹⁸³ Es war eine allgemeine Zusicherung an eine nicht ausschließlich auf Ausrüstungshilfe fokussierte äthiopische Delegation.

kannte, hinterfragte er, ob die Lieferung „aus Sicherheitsgründen notwendig oder zweckmäßig ist“. Vgl. AA-III A 4 am 21.09.1964 an Addis Abeba (Durschlag als Konzept), in: *ibid.* Das Problem löste sich dadurch, dass Pater Stiller „wegen der gegenwärtig ruhigeren Lage im Gebiet von Bisidimo“ die Lieferung „nicht mehr so vordringlich“ fand und einer vorherigen Konsultation äthiopischer Behörden zustimmte. Vgl. den Bericht Nr. 1125 vom 04.11.1964 aus Addis Abeba an AA-IV 5, in: *ibid.*

³⁹⁸⁰ Vgl. das FS Nr. 145 von AA-III A 4 vom 24.08.1964 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200.

³⁹⁸¹ VLR I Middelmann schrieb am 18.09.1964 an Oberst Ackermann: „Es würde die Atmosphäre des Besuches zweifellos trüben, wenn wir den Äthiopiern bis dahin nicht eine Zusage über unsere Polizeihilfe geben könnten. Eine für den 22. September angemeldete Delegation haben wir mit Mühe und Not abgeschlagen.“ Abteilungsleiter Sachs wünschte daher, den BVR unbedingt am 02.10.1964 eine AA-Vorlage absegnen zu lassen. VLR I Middelmann bat den verletzten BMVg-Mitarbeiter, „den Grundausrüstungsbedarf“ zu schätzen, da er sich nicht sicher war, ob die Summe von 25 Mio. DM für drei Jahre ausreichte. Vgl. das Privatdienstschreiben vom 18.09.1964 an Oberst Ackermann im Landeskrankenhaus Coburg, in: BArch BW 1/374228.

³⁹⁸² Bemerkenswerterweise war eine 13-köpfige Delegation angekündigt, von der acht Teilnehmer dem militärischen Bereich entstammten. Vgl. „Vorläufiges Programm“ von AA-III B 5 vom 06.10.1964, in: PA AA B 57, Bd. 200, sowie die Aufzeichnung von AA-D III vom 05.10.1964 an AA-Protokollchef, in: BArch B 122/5337. Wirtschaftsminister Makonnen stattete am 13.10.1964 Lübke ebenfalls einen Besuch ab. Vgl. Bundespräsidialamt-Referat 1 am 12.10.1964 an Lübke mit einer AA-Aufzeichnung über die äthiopische Wirtschaft sowie mögliche Gesprächsthemen, in: BArch B 122/5337.

³⁹⁸³ Im Brief an den Handels- und Industrieminister heißt es: „that the Government of the Federal Republic of Germany is prepared to make available to the Imperial Ethiopian Government 30 million DM ... for equipment to develop the Ethiopian police force.“ Vgl. den Brief vom 17.10.1964 an Lidj Endalkachew Makonnen (ursprünglich VS-V) (Durchschlag), in: PA AA B 57, Bd. 200 sowie in: BArch BW 1/374228.

Entgegenkommen bewies das Auswärtige Amt deshalb ebenfalls in der zivilen Entwicklungshilfe. Abteilungsleiter Sachs hatte im Vorfeld des Besuchs dem Lenkungsausschuss zwar versichert, dass „Neuzusagen“ der Technischen Hilfe oder der Kapitalhilfe umgangen werden sollten.³⁹⁸⁴ Dabei blieb es allerdings nicht.³⁹⁸⁵ Bereits in der folgenden Sitzung des Lenkungsausschusses, die zwei Tage nach Beginn des Delegationsbesuchs stattfand, informierte der Vertreter des Auswärtigen Amts die anderen Ressorts über die äthiopischen Wünsche nach Ausrüstungshilfe und weiterer Kapitalhilfe. Die vereinbarten 28 Mio. DM sollten nunmehr zum Großteil – mit 18 Mio. DM – in den äthiopischen Straßenbau investiert werden, so dass die voraussichtlich nötigen 15 Mio. DM Devisen für die Wasserversorgung von Addis Abeba nicht mehr auf diesem Weg finanziert werden konnten. Zugunsten des Straßenbaus von der Hauptstadt zur kenianischen Grenze, die zu einer „internationalen Straße zwischen dem Sudan, Äthiopien und Kenia“³⁹⁸⁶ gehören würde, hatte die äthiopische Delegation „ausdrücklich auf eine Aufstockung des Wasserversorgungsvorhabens verzichtet“. Ohne Diskussion beschloss der Lenkungsausschuss deswegen eine Erhöhung der Kapitalhilfe an Äthiopien um 20 Mio. DM – „vorausgesetzt, daß dieser Betrag aus anderen Vormerkungen freigemacht werden kann.“³⁹⁸⁷ Bei der Gewährung leichter Konditionen half das Bundespräsidialamt „[a]uf Bitten“³⁹⁸⁸ des Auswärtigen Amts nach. Es intervenierte beim BMF, so dass die Kapitalhilfe zu 3 statt 4% Zinsen gegeben werden konnte. Die Laufzeit sollte nach Meinung der Botschaft Addis Abeba ebenfalls modifiziert werden, und zwar von 15 auf 20 Jahre. Bei diesem Punkt wollte sich Bonn aber aufgrund der Überzeugung nicht bewegen, „daß für Kredite zur Beschaffung von Maschinen mit begrenzter Lebensdauer eine Laufzeit von höchstens 15 Jahren eingeräumt

³⁹⁸⁴ Vgl. das BMZ-Kurzprotokoll vom 01.10.1964 über die 91. Sitzung des Lenkungsausschusses am 24.09.1964, in: BArch B 213/1528.

³⁹⁸⁵ AA-III B 5 nahm an, dass der Delegation an entsprechender weiterer Entwicklungshilfe gelegen wäre. Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 08.10.1964 über mögliche Besprechungsinhalte mit äthiopischer Delegation, in: BArch B 122/5337.

³⁹⁸⁶ BMZ-Kurzprotokoll vom 20.10.1964 über die 92. Sitzung am 14.10.1964, in: BArch B 213/1528.

³⁹⁸⁷ Ibid. Vgl. auch den Auszug aus dem Ergebnisbericht über die 171. Sitzung des IRA-KH am 05.02.1965, in: BArch B 136/2971. Die Bundesregierung übernahm den Rat der KfW, wie von Äthiopien gewünscht nicht nur eine Teilstrecke, sondern die gesamte Straße zu planen, um keine Anschlussprobleme zu verursachen. Vgl. KfW am 29.03.1965 an Ressorts über den positiven Ausgang der Projektprüfung, in: ibid.

³⁹⁸⁸ Bundespräsidialamt-Vermerk vom 19.10.1964 an Bundespräsidialamt-StS v. Herwarth, in: BArch B 122/5338.

werden könne.“ Das sollte Lübke bei seinem Besuch in Äthiopien ebenfalls vertreten.³⁹⁸⁹

Der Bundespräsident hielt sich zusammen mit BMZ-Minister Scheel, der den erkrankten Bundaußenminister Schröder vertrat, vom 20. bis 26.10.1964 in Äthiopien auf. Hintergrund der Reise war das Versprechen Lübkes gegenüber dem äthiopischen Kaiser während der Beisetzung des ermordeten US-Präsidenten Kennedy, „den schon lange zurückliegenden Besuch des Kaisers (8.-14.11.1954) möglichst noch in diesem Jahr erwidern zu wollen.“³⁹⁹⁰ Die Gäste legten den Grundstein für eine Technische Fakultät in Addis Abeba und besuchten das aus bundesdeutscher Technischer Hilfe geplante Krankenhaus in Bahar Dar sowie die Lepra-Station Bisidimo. Beide Projekte hinterließen, wie Sachs über die Reise vor dem Lenkungsausschuss berichtete, „einen sehr guten Eindruck“³⁹⁹¹. Dies galt nicht, wie er eher leise kritisierte, für einige der „im Auftrag der Bundesregierung erstellte[n] Studien“³⁹⁹². Die Besichtigung von Projekten im Gesundheitswesen war weniger auf die Priorisierung dieses Sektors in der westdeutschen Entwicklungshilfe als auf den Umstand zurückzuführen, dass möglichst zufriedenstellende und optisch ansprechende Vorhaben ausgewählt werden sollten. So lehnte die bundesdeutsche Botschaft den Vorschlag des Bundespresseamts ab, Lübke möge auch die mit Technischer Hilfe eingerichtete Rundfunkschule in Addis Abeba besuchen, für die die Bundesrepublik zwei Lehrstudioeinrichtungen zur Verfügung gestellt hatte.³⁹⁹³ Als Grund führte die Auslandsvertretung zum einen „Zeitmangel“³⁹⁹⁴ an, zum anderen, dass die Schule nur „behelfsmäßig untergebracht“ war und „im Hof des Ministeriums ein abgeschlossenes

³⁹⁸⁹ Vgl. *ibid.* Die bundesdeutsche Botschaft hatte eine längere Laufzeit „dringend“ empfohlen. Von ihrem Bericht an die Zentrale wusste sogar der äthiopische Botschafter, der auf dieser Grundlage nochmals persönlich um eine längere Laufzeit bat. Wie er Kenntnis vom Telegramm der Botschaft Addis Abeba erhalten hatte, ist nicht ersichtlich. Möglicherweise hatte Botschafter von Schubert die äthiopische Seite informiert, dass er sich in Bonn für eine Verlängerung der Laufzeit einsetzen würde.

³⁹⁹⁰ Aufzeichnung von AA-Protokollchef von Holleben vom 10.07.1964 über AA-StS an Minister, in: BArch B 122/5338.

³⁹⁹¹ Auszug aus dem Protokoll über die 95. Sitzung des Lenkungsausschusses am 11.12.1964, in: BArch B 136/2971. Der Grundstein für die Technische Fakultät sollte ursprünglich in Bahar Dar gelegt werden. Dieser Standort wurde aber zugunsten der Hauptstadt verworfen, weil Bahar Dar für diesen Zweck „sehr abgelegen sei“ und in nächster Umgebung über keinerlei nennenswerte Industrie verfügte.

³⁹⁹² *Ibid.*

³⁹⁹³ Bundespresseamt am 05.08.1964 an Bundespräsidialamt, in: BArch B 122/5338.

³⁹⁹⁴ Auszug aus dem Bericht Nr. 984/64 vom 23.09.1964 aus Addis Abeba, in: BArch B 122/5338.

Dasein führt“. Die „steile[n] Treppen“ und den „Durchgang von unansehnlichen Bürogängen“ fand die Vertretung für einen Besuch des Bundespräsidenten „nicht repräsentativ“³⁹⁹⁵. Wenig erfreut war die Botschaft auch über eine Aktion der äthiopischen Regierung aufgrund des Staatsbesuchs: Die Stadtverwaltung von Addis Abeba ließ ab dem 17.10.1964 „verschiedene strassen der stadt ‚saeubern‘“³⁹⁹⁶, vor allem die Straße von der Vertretung der Bundesrepublik zum Zentrum. Dies bedeutete, dass

„dieser aktion ... slums und zahlreiche heruntergekommene einzelwohnstaetten von eingeborenen zum opfer gefallen [sind]. dem betroffenen bevoelkerungsteil wurde der abbruch seiner quartiere damit begruendet, der ‚deutsche kaiser‘ komme. entschaedigungen wurden nicht bezahlt.“³⁹⁹⁷

Von Schubert sorgte sich seinem Bericht zufolge weniger um die betroffenen „eingeborenen“ als um negative Folgen für Bonns Image, denn „in der breiten oeffentlichkeit der armen faellt damit auf staatsbesuch ein dunklerschatten [sic!]“, der als „evtl. naehrboden“ dienen könne „fuer linksgerichtete agitation gegen bundesrepublik“ mit den Vorwürfen „‚kapitalistisch‘ und armenfeindlich“. Von Schubert sah es deswegen als „dringend geboten“ an, „dem entgegenzuwirken – ohne stadtverwaltung oder aethiopischem staat zu nahezutreten.“ Sein Vorschlag lautete daher, dass Lübke beim Besuch 175.000 DM für 50 „low cost‘ familienheime“ und somit „zur foerderung des wohnstaettenbaus in addis abeba“ schenken könnte, was „als ein zeichen der verbundenheit der aethiopischen hauptstadt und der vertretung der bundesrepublik deutschland“ gedacht war. Einen weiteren Vorteil sah der Botschafter darin, dass die Bundesregierung damit dem Kaiserenkel entgegenkam, der „kuerzlich“ gegenüber einem Angehörigen der Botschaft ein „slum clearance projekt“ wie das der Bundesrepublik in Daressalam erbeten hatte.³⁹⁹⁸ In Bonn wurde der Vorschlag allerdings unter Hinweis auf ein nicht ausreichendes Spenden-Budget zurückgewiesen.³⁹⁹⁹ In Äthiopien führte Bundespräsident Lübke „drei offizielle Gespräche“⁴⁰⁰⁰ mit dem Kaiser. Als hätte dieser bundes-

³⁹⁹⁵ Ibid.

³⁹⁹⁶ Verschl. FS Nr. 282 „m[it] vorrang“ vom 18.10.1964 aus Addis Abeba, in: BArch B 122/5338.

³⁹⁹⁷ Ibid.

³⁹⁹⁸ Vgl. ibid.

³⁹⁹⁹ Vgl. den Vorgang in: BArch B 122/5338.

⁴⁰⁰⁰ Aufzeichnung vom 28.10.1964 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550 sowie in: BArch B 122/5338. Die jeweils etwa einstündigen Begegnungen fanden am 21.10., 25.10. und 26.10.1964 statt. An ihnen nahmen ebenfalls Lübkes Staatssekretär von Herwarth, Minister Scheel, AA-Abteilungsleiter Sachs und Botschafter von Schubert teil.

deutsche Stellungnahmen und Einschätzungen zur Entwicklungshilfe gründlich studiert, trug er am 26.10.1964 gegenüber seinen Gästen vor:

„Internationale Beziehungen müßten immer auf dem Grundsatz von Geben und Nehmen beruhen. Wenn Äthiopien um Kredite nachsuche, so tue es das in der Absicht, diese Kredite auch pünktlich zurückzuzahlen. Damit würden die Bande noch enger, denn aus einer solchen Zusammenarbeit ergäben sich Handelsbeziehungen, die dem Wohle beider Völker dienten. Er betonte, sein grundsätzliches Ziel sei, daß Äthiopien sich so weit nur irgendwie möglich selber helfen solle und nur dort, wo die eigenen Kräfte nicht ausreichten, die Hilfe von Freunden in Anspruch genommen werden solle.“⁴⁰⁰¹

Neben seinem Interesse an Projekten im Agrarsektor und Wünschen nach der Entsendung von deutschen Technikern und Ärzten bekundete der Kaiser insbesondere sein Gefallen an der Polizeihilfe.⁴⁰⁰² In der zweiten Januarhälfte 1965 reiste schließlich eine äthiopische Delegation nach Bonn, um die von AA-Abteilungsleiter Sachs am 17.10.1964 in einem Brief in Aussicht gestellte und von Lübke gegenüber dem Kaiser nochmals bekräftigte Ausrüstungshilfe über 30 Mio. DM vertraglich zu regeln.⁴⁰⁰³

⁴⁰⁰¹ Ibid.

⁴⁰⁰² Der Kaiser kam zudem „wiederholt auf die ‚unglueckselige spaltung‘ deutschlands zu sprechen und bezeichnete es als ‚legitimen wunsch deutschen volkes seine einheit wieder herzustellen‘.“ Vgl. das FS Nr. 288 von MinDir Sachs vom 23.10.1964 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 200, ferner die Aufzeichnung vom 28.10.1964 über Audienzen der deutschen Delegation beim äthiopischen Kaiser (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

Zugleich wurde auf äthiopischer Seite mehrmals eine angebliche Bevorzugung Somalias durch die Bundesrepublik thematisiert. Der äthiopische Außenminister machte eine somalische Verbalnote vom 10.08.1964 für bundesdeutsche Zurückhaltung verantwortlich, weil die somalische Regierung darin gebeten habe, „bundespraesident moege nicht durch erklarungen in kommunikue in den territorialen streitigkeiten zwischen somalia und aethiopien die bundesregierung in ihrer stellungnahme praejudizieren.“ Das Abschlusskommuniqué bereitete beiden Seiten Kopfzerbrechen, da sich die westdeutschen Gäste – sicherlich nicht zuletzt aus eigenen nationalen Interessen im Hinblick auf die Gebiete östlich von Oder und Neiße sowie die DDR – nicht auf das Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen festlegen ließen. Die Folge waren „sehr muehselige verhandlungen“. Im ersten Entwurf, den die äthiopischen Vertreter vorlegten, „war noch verurteilung apartheid, entkolonialisierung, territoriale integritaet aethiopischen staates usw. enthalten.“ Zur Lösung wurde, Unterstützung zu bekunden „for universal freedom and the principles embodied in the charter of the united nationas which outlaw in particular the violation of the territorial integrity of states and interference in the internal affairs of states“. Vgl. das verschl. FS ohne Nr. von Sachs und von Schubert vom 26.10.1964 aus Addis Abeba, in: BArch B 122/5338.

⁴⁰⁰³ Der äthiopischen Delegation gehörten u.a. der stellvertretende Finanzminister Mulatu Debebe und Generamajor Deresse Dubale an. Vgl. das Programm von BMVg-W I 3 vom 15.01.1965 sowie die Programmänderung von BMVg-W I 3 vom 21.01.1965, in: BArch BW

General Deresse Dubale⁴⁰⁰⁴ legte Wert darauf, dasselbe Material zu erhalten, wie es bei Bundeswehr und NATO im Einsatz war, so dass die Berücksichtigung weiterer deutscher Unternehmen ausdrücklich ausgeschlossen war.⁴⁰⁰⁵ Vereinbart wurde zur Unterstützung „beim Auf- und Ausbau der äthiopischen Polizei ... für Zwecke der inneren Sicherheit und der Selbstverteidigung“⁴⁰⁰⁶, dass das BMVg an das äthiopische Innenministerium Ausrüstung liefern, eine Sachverständigendelegation nach Äthiopien schicken und Angehörige der äthiopischen Polizei in der Bundesrepublik ausbilden lassen sollte. Diese Maßnahmen würden bis zu einem Betrag von 30 Mio. DM (inklusive Transportkosten und der Bezahlung der Experten) durchgeführt werden.⁴⁰⁰⁷ Neben 28,7 Mio. DM für die „Emergency Police“ wurden 1,3 Mio. DM zur Ausstattung der Kriminalpolizei vorgesehen. Dieser Betrag sollte verteilt werden auf „ein zentrales Amt in Addis Abeba“⁴⁰⁰⁸ sowie „zwei Hauptstellen in Asmara und Harrar“ und darüber hinaus auf maximal „14 Nebenstellen in den Hauptorten der Provinzen“. Die geplanten Lieferungen bezog sich auf Erkennungsdienst, Daktyloskopie, Spurensicherung und -untersuchung, Fotostelle mit Labor, Mobiliar und verschiedene Kraftfahrzeuge.⁴⁰⁰⁹ Hintergrund

1/374228, ferner MinDir Sachs am 15.01.1965 über AA-Protokollchef an StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰⁰⁴ In den bundesdeutschen Quellen findet sich auch die Schreibung Diresse oder Daresse Dubale.

⁴⁰⁰⁵ Die äthiopische Seite konzentrierte sich völlig auf Daimler Benz und VW. Das BMVg wurde nach eigener Angabe ständig von Firmen bedrängt, ebenso die äthiopische Delegation, die „mit dem Hinweis“ reagierte, „man wisse, was man benötige“. Das BMVg entgegnete auf Anfragen der westdeutschen Automobilindustrie, dass auch Wartung- und Instandsetzung garantiert und Personal ausgebildet werden müsse. Vgl. BMVg am 06.10.1965 an BMWi, in: BArch BW 1/2036. Anlass für das BMVg-Schreiben war die Beschwerde der Opel-Geschäftsleitung vom 06.07.1965, dass nicht nur, wie auf Anfrage vom BMVg gesagt, Spezialfahrzeuge von Daimler bestellt wurden, sondern auch Personenkraftwagen. Dass diese mit Anleihe der Bundesregierung, aber ohne öffentliche Ausschreibung gekauft wurden, erregte Empörung und den Vorwurf, „dass es zwangsläufig zu einer ungleichen Behandlung der im Wettbewerb stehenden deutschen Automobilhersteller gekommen ist.“ Vgl. das Schreiben der Firma Opel, in: *ibid.*

⁴⁰⁰⁶ Artikel 2 und 3 des BMVg-Entwurfs der Verwaltungsvereinbarung vom 15.02.1965, in: BArch B 106/37148. Die Präambel lautete: „in dem Wunsche, die zwischen beiden Staaten bestehenden freundschaftlichen Beziehungen zu stärken im Bewußtsein, daß die Aufrechterhaltung dieser Beziehungen die Grundlage dieses Abkommens ist, in der Absicht, die zwischen beiden Staaten vorhandene fruchtbare Zusammenarbeit fortzusetzen“.

⁴⁰⁰⁷ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁰⁸ BMI-VI B 4 am 04.02.1965 an BKA Wiesbaden (VS-NfD), in: BArch B 106/37148.

⁴⁰⁰⁹ Es handelte sich um „vier sogenannte Mordwagen“, drei Fahrzeuge zur „Aufnahme von Verkehrsunfällen“ und drei kleinere Pkw für die drei großen Städte. Zusätzlich wünschte die äthiopische Delegation noch eine Schießkinoanlage. Das BMI merkte den Betrag von

war, dass das BMI es übernommen hatte, „einen detaillierten Materialvorschlag unter Berücksichtigung der Kosten für Ausbildung von äthiopischen Experten in Deutschland und Abstellung einer deutschen Expertengruppe in Äthiopien“⁴⁰¹⁰ zur Verfügung zu stellen, zu dem dann das Polizeihauptquartier Addis Abeba Stellung beziehen sollte. Im Fall von dessen Einverständnis sollte das BMI „federführend die Durchführung des Projektes ‚Ausrüstung Kriminalpolizei‘“ verantworten.⁴⁰¹¹ Weniger zivil sollten die Lieferungen an die nicht der Kriminalpolizei zuzurechnenden Polizeieinheiten ausfallen: Die Delegationen vereinbarten, dass die Bundesrepublik im Rahmen der Ausrüstungshilfe 80 Pistolen, 770 Maschinenpistolen, 334 Gewehre, 116 Maschinengewehre und 24 Panzerfäuste zur Verfügung stellen würde.⁴⁰¹²

Mitte Februar 1965 sandte das BMVg den Entwurf eines Verwaltungsabkommens an das BMI und bat um eine Stellungnahme,⁴⁰¹³ für die allerdings kaum Spielraum blieb, da der Text bereits mit Äthiopien abgestimmt worden war.⁴⁰¹⁴ Obwohl also ein gemeinsamer Entwurf vorlag, dessen Unterzeichnung der stellvertretende BMVg-Staatssekretär Knieper dem äthiopischen Botschafter Ende Februar innerhalb der nächsten zwei Wochen in Aussicht stellte,⁴⁰¹⁵ und der „ad hoc-Ausschuß des Auswärtigen Ausschusses“⁴⁰¹⁶ das Vorhaben bereits am 10.02.1965 „im Prinzip“⁴⁰¹⁷

1,3 Mio. DM vor, bevor es das durchführende BKA Anfang Februar 1965 um eine genaue Kostenaufstellung bat. Vgl. *ibid.*

⁴⁰¹⁰ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 31.08.1965 (Ablichtung), in: BArch B 106/37148.

⁴⁰¹¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁰¹² Vgl. BMVg-W I 3 am 15.04.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374228. Von den abgesprochenen Waffenlieferungen hatte das BMI offenbar keine Kenntnis. So schrieb der im BMI für Polizeihilfe zuständige Pioch am 12.02.1965 an den äthiopischen Botschafter Dejazmatch Amha Aberra, dass die Delegation keine Rüstungsbetriebe besucht hätte. Lediglich bei der Ingenieurausbildungseinrichtung der Bundeswehr seien Waffen vorgeführt worden. Vom BMVg hatte er lediglich erfahren, dass die äthiopische Botschaft in den nächsten zwei Wochen fünf G3 und G4 „submachine guns“ erhalten sollte. Vgl. das Privatdienstschreiben in: BArch B 106/37148.

⁴⁰¹³ Vgl. das Begleitschreiben von BMVg-W I 3 vom 15.02.1965 an MinRat Pioch (BMI) (VS-NfD), in: BArch B 106/37148.

⁴⁰¹⁴ Vgl. BMI am 19.02.1965 an BKA Wiesbaden, in: BArch B 106/37148. Darin schrieb Pioch: „Da der Text des Abkommens bereits mit der äthiopischen Seite abgestimmt ist, bitte ich nach Möglichkeit keine Änderung mehr vorzuschlagen, falls dies nicht unumgänglich notwendig ist.“

⁴⁰¹⁵ Notiz des des stellvertretenden BMVg-StS Knieper vom 02.03.1965, in: BArch BW 1/374228. Knieper reagierte damit auf die Nachfrage des äthiopischen Botschafters.

⁴⁰¹⁶ Von Hassel am 15.04.1965 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰¹⁷ Aktenvermerk von BMVg-AL W Bode vom 14.04.1965 über seine Unterredung mit Gerstenmaier, in: BArch BW 1/374228.

akzeptiert hatte, wurde der Vertrag erst Anfang Juli unterschrieben.⁴⁰¹⁸ Wieso zog sich der Abschluss des Verwaltungsabkommens derart hin? Die im Fall der Kriminalpolizei vom BMI vorzulegende und von Äthiopien offenbar verlegte Materialliste konnte nicht von Bedeutung gewesen sein,⁴⁰¹⁹ da es sich hierbei um die konkrete Ausführung im Detail drehte, die nicht als Bestandteil des Vertragstextes verpflichtend festgelegt wurde. Stärker ins Gewicht fiel die informell vereinbarte Lieferung von Waffen, die ausgerechnet parallel zur Nahost-Krise vorgesehen worden war. Die Änderungen der Beschlussfassung zur Ausrüstungshilfe im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik Anfang 1965 stellten die bilaterale Absprache in Frage. Zu berücksichtigen war nun, dass der Haushaltsausschuss des Bundestages festgelegt hatte, „neue Projekte“ bedürften „seiner Zustimmung nach Anhörung des Auswärtigen Ausschusses“⁴⁰²⁰. Nachdem die Parlamentarier ausdrücklich die Lieferung von „schweren Waffen“ ausgeschlossen hatten und den Vertragsabschluss auf ein Datum nach „Abklingen der Nahost-Krise“ verschoben sehen wollten,⁴⁰²¹ durften die

⁴⁰¹⁸ Vgl. das englische Exemplar des Verwaltungsabkommen vom 05.07.1965 (Ablichtung), in: BArch B 106/37148. Vgl. zum Verwaltungsabkommen auch PA AA B 57, Bd. 550 sowie in: BArch BW 1/374228.

⁴⁰¹⁹ Der „Materialvorschlag“ des BMI vom März 1965 wurde der äthiopischen Botschaft am 15.04.1965 über das BMVg überstellt. In einer Besprechung mit Oberst Shawl Anfang Juli wurde bekannt, dass dessen Polizeihauptquartier die Auflistung noch nicht erhalten habe. Anderthalb Monate später übermittelte Oberst Shawl bei einer weiteren Besprechung mit BMI und BMVg die äthiopische Zustimmung und bat, das Projekt zu beginnen. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 31.08.1965 (Ablichtung), in: BArch B 106/37148.

⁴⁰²⁰ BMVg-AL W Bode am 04.02.1965 an BMVg-StS sowie BMVg-AL ZH über Ausrüstungshilfe an „Abessinien“ angesichts der „Sitzung des Parlamentarischen Gremiums am 10.2.1965“, in: BArch BW 1/2379.

⁴⁰²¹ Vgl. von Hassel am 15.04.1965 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 550. Neben dieser institutionellen Abstimmung verlief auch eine inhaltliche. Der Vertragsentwurf des BMVg vom 15.02.1965 stieß im BKA auf einige Einwände, obwohl es darum gebeten wurde, „nach Möglichkeit keine Änderung mehr vorzuschlagen“, da der Text bereits mit Äthiopien abgestimmt worden war. Modifikationen sollten nur eingebracht werden, wenn sie „unumgänglich notwendig“ waren. Vgl. BMI am 19.02.1965 an BKA Wiesbaden, in: BArch B 106/37148.

Das BKA fügte sich dieser Eingrenzung, indem es seine Empfehlungen, wie vom BMI angeregt, ebenfalls für eine Zusatzvereinbarung geeignet hielt. Die Behörde gab sich damit zufrieden, dass ihre Anmerkungen aus dem Verwaltungsabkommen – gemäß dessen Artikel 2 – in die „gegenseitig[e] Vereinbarung“ ausgelagert wurden, in der zu einem späteren Zeitpunkt die Details zur Durchführung festgehalten werden sollten. Mit seinen Einwänden deckte das BKA Schwachstellen bzw. ungenaue Formulierungen des BMVg-Entwurfs auf. So war zur Ausbildung in der Bundesrepublik nicht konkretisiert worden, welche Kosten im Einzelnen von der Bundesrepublik getragen werden sollten. Auch die Benennung weiterer äthiopischer Vorleistungen wie die Bereitstellung von Gebäuden und Grundstücken fehlte. Vgl. den BMVg-Entwurf der Verwaltungsvereinbarung vom

Ressorts eine zügige Abwicklung kaum erwarten. Das BMVg sah es deswegen als „nicht tunlich“⁴⁰²² an, „gewissermaßen vor Toresschluß noch ein derartiges Projekt von nicht unerheblichem Umfange ohne parlamentarische Absicherung vertraglich zu fixieren.“ Während sich das Auswärtige Amt darauf verlegt hatte, das Abkommen mit Äthiopien als älteres Projekt einzustufen und daher auf den Vertragsabschluss zu „drängen“, versuchte das BMVg, diese Eile zu vermeiden.⁴⁰²³ Dabei kam ihm unversehrt die unvollständige Unterrichtung der Führungsriege im Auswärtigen Amt zupass. BMVg-Staatssekretär Gumbel hatte sich anfangs noch der Position des Auswärtigen Amtes angeschlossen, den Vertrag mit Äthiopien „nach dem bisherigen Verfahren, d.h. ohne Rücksicht auf den neuen, umstrittenen Beschluß des Haushaltsausschusses“⁴⁰²⁴ zu handhaben. Er ließ sich aber von seinen Mitarbeitern belehren, dass „eine Befassung des Haushaltsausschusses unvermeidlich sei“. Sein Kollege im Auswärtigen Amt, Rolf Lahr, bat daraufhin um Aufschub bei der Information der Zustimmung des Haushaltsausschusses, weil „dieser Aspekt des Problems neu“ für ihn sei.⁴⁰²⁵ Dass es sich hier nicht um ein vorgetäushtes Argument handelte, um das BMVg vom Haushaltsausschuss fernzuhalten, ist anzunehmen, da Lahr keine solche Intention in seiner internen Aufzeichnung erwähnte und ihm vom zuständigen Fachreferat tatsächlich ein

15.02.1965, in: *ibid.* Nach Ansicht des BKA musste eine Verwaltungsvereinbarung u.a. aufschlüsseln, welche „Voraussetzungen“ Auszubildende mitbringen mussten, so dass das äthiopische Innenministerium und das BMVg gemeinsam die Kandidaten danach aussuchten, dass sie später in Äthiopien „als Lehr- und Fachpersonal“ arbeiten konnten. Vgl. das BKA-Einschreiben vom 26.02.1965 (VS-NfD) sowie außerdem BMI am 05.03.1965 an BMVg (VS-NfD) (Entwurf), in: *ibid.*

Den Punkt zur Absicherung der westdeutschen Experten fand man in Bonn so wichtig, dass er doch in das eigentliche Verwaltungsabkommen vom 05.07.1965 aufgenommen wurde. Neben dem besagten Begleitdokument zum Schutz der Experten und zur Regelung zollfreier Importe und Exporte wurde im Vertragstext ein weiterer Punkt ergänzt: Die Experten der Bundeswehr sollten in Äthiopien nicht nur die deutsche Uniform, sondern auch ihre Dienstwaffen tragen dürfen. Vgl. das Exemplar des Verwaltungsabkommens vom 05.07.1965, in: *ibid.*

Der Austausch zwischen den Ressorts und dem BKA zeigt, dass wegen der Erfahrungen aus vergleichbaren Verträgen mit dem Sudan, Somalia, Guinea und Nigeria nach geeigneten Formulierungen gesucht wurde. Für einige Bereiche wie den der erwarteten Partnerschaftsleistungen waren noch keine Standardfloskeln etabliert.

⁴⁰²² BMVg-AL W Bode am 04.02.1965 an BMVg-StS sowie BMVg-AL ZH über Ausrüstungshilfe an „Abessinien“ angesichts der „Sitzung des Parlamentarischen Gremiums am 10.2.1965“, in: BArch BW 1/2379.

⁴⁰²³ Vgl. *ibid.*

⁴⁰²⁴ Aufzeichnung von StS Lahr vom 23.03.1965, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰²⁵ Vgl. *ibid.*

erklärender Vermerk vorgelegt wurde. In dieser Situation erschien es geradezu als glückliche Fügung, dass die aufgrund der „Einstellung der Ausrüstungshilfe für Tansania frei werdenden Betrag[e]“⁴⁰²⁶ auf Äthiopien umgewidmet werden konnten: 1965 sollten ungefähr sieben Millionen DM unter 1402/964 vorgesehen werden, also ungefähr die Summe, die als jährliche Tranche für Somalia geplant gewesen war.⁴⁰²⁷ Im BMVg selbst hielt sich die Begeisterung über eine Informationsverpflichtung gegenüber den Parlamentariern in Grenzen, obwohl es dafür eintrat, dem Anspruch des Haushaltsausschusses nachzukommen. Sorge bereitete hier vor allem, dass die äthiopische Regierung bereits mitgeteilt hatte, ggf. Material für drei bis vier weitere Bataillone bei der Bundeswehr kaufen zu wollen, „um gleiche Materialausstattung sicherzustellen.“⁴⁰²⁸ Sollte der Ausschuss davon Kenntnis erhalten,

„daß die Äthiopier in Kürze in der Lage sind, die Ausstattung für 3-4 weitere B[a]t[ai]llone zu kaufen, wird er zu dem Schluß kommen, daß die Regierung leichtfertig kostenlose Lieferung zugesagt hat. Ansonsten habe ich natürlich nichts dagegen, daß Waffen gekauft werden.“⁴⁰²⁹

Nachdem das Fehlen Oberst Ackermanns Mitte 1964 und schließlich das Begehren um Mitbestimmung der Bundestagsausschüsse Anfang 1965 zu Verschiebungen des Vertragsabschlusses mit Äthiopien geführt hatten, stellten sich Mitte April zwei weitere Gründe auf Seiten der Bundesrepublik zur Verzögerung der Vertragsunterzeichnung ein. Zum einen verfolgte ein Referat des BMVg im konkreten Fall der anstehenden Ausrüstungshilfe an Äthiopien eigenständig seine Absicht, die Polizeihilfe vollständig im Haushalt des BMZ anzusiedeln. Anfang März 1965 schickte es den Vertragsentwurf an das BMF, um dessen Zustimmung gemäß § 45b Reichshaushaltsordnung einzuholen und darum zu bitten, den Haushaltsausschuss in Kenntnis zu setzen. Es argumentierte, dass zwar noch 1965 im Haushalt des BMVg sieben Millionen DM verausgabt werden sollten, aber die restlichen 23 Mio. DM im Haushalt 1966 über den Einzelplan 23 ausgegeben werden müssten, „da das Projekt als ein solches der technischen

⁴⁰²⁶ Vermerk von AA-III A 4 vom 31.03.1965, in: PA AA B 57, Bd. 550. Die als Abteilungsinterner Vermerk gedachte Aufzeichnung lag StS Lahr am 01.04.1965 vor.

⁴⁰²⁷ Vgl. die BMF-Vorlage Nr. 46/65 vom 08.04.1965 für den Haushaltsausschuss (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰²⁸ Vermerk von BMVg-W I Mühlhner vom 25.01.1965 über sein Gespräch mit dem stellvertretenden äthiopischen Finanzminister am 22.01.1965, in: BArch BW 1/374228.

⁴⁰²⁹ Leseabschrift der handschriftlichen Notiz von MinDir Bode vom 25.01.1965 auf Vermerk von BMVg-W I vom 25.01.1965 (s. oben), in: BArch BW 1/374228.

Entwicklungshilfe anzusehen ist.⁴⁰³⁰ Aufgrund des Umstands, dass das BMF daraufhin eine Stellungnahme auch des BMZ zum Vertragsentwurf einholen wollte, rechnete das für Ausrüstungshilfe zuständige Fachreferat des BMVg mit einer Verzögerung des Vertragsabschlusses um „ca. 4-6 Wochen“⁴⁰³¹. Die Fachreferate von BMVg und AA versuchten, das Finanzressort von der Irrelevanz der BMZ-Meinung zu überzeugen. Da sich das AA zur Übernahme des Haushaltstitels Ausrüstungshilfe ab 1966 bereit erklärt hatte, sei die Beteiligung des BMZ hinfällig.⁴⁰³² Dieses Argument brachte den Abstimmungsprozess voran: Nachdem das BMF dem Entwurf Ende März zugestimmt hatte,⁴⁰³³ informierte es als für den Haushaltsausschuss zuständiges Ressort dessen Vorsitzenden über die geplante Ausrüstungshilfe an „4 Bataillone[n] als ‚emergency force‘“⁴⁰³⁴. Von Waffen war nicht die Rede.

Nachdem die Ressort-Problematik, welches Ministerium ab 1966 den Haushaltstitel Ausrüstungshilfe beheimaten sollte, geklärt war, regte sich erneut Widerstand von parlamentarischer Seite. Bei einem Essen des somalischen Staatspräsidenten „zu Ehren“⁴⁰³⁵ Lübkes bezog Bundestagspräsident Gerstenmaier „sehr eindeutig“ Stellung. Der Staatsbesuch aus Somalia war als Ausgleich für die Ehrerweisung in Form der Reise des Bundespräsidenten nach Äthiopien in Angriff genommen worden. Gerstenmaier charakterisierte Somalia und Äthiopien gegenüber dem Leiter der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts und dem Leiter der Abteilung Verteidigungswirtschaft des BMVg als „Spannungsgebiete“. Damit nahm er die Begrifflichkeit der Bundesregierung auf, um möglichst offen Regionen auszumachen, die keine Waffen erhalten dürften. Dass Israel in diesem Bereich nicht weiter geholfen werden sollte, während neue Verpflichtungen für ein anderes Spannungsgebiet eingegangen wurden, fand der Bundestagspräsident „politisch nicht zu vertreten“. Für ihn war es nicht entscheidend, dass das Versprechen bereits

⁴⁰³⁰ BMVg-ZH II 2 am 03.03.1965 an BMF (VS-NfD) (Abschrift), in: BArch BW 1/374228. Angeblich hatte der Unterausschuss die Verschiebung des Haushaltstitels Polizeihilfe in den BMZ-Einzelplan am 10.02.1965 beschlossen, was im BMVg zu Recht mit Fragezeichen markiert wurde.

⁴⁰³¹ BMVg-W I 3 am 15.03.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374228.

⁴⁰³² Vgl. *ibid.*

⁴⁰³³ BMF-II A/6 am 29.03.1965 an BMVg (VS-NfD) (Abschrift), in: BArch BW 1/374228.

⁴⁰³⁴ BMF-Vorlage Nr. 46/65 vom 08.04.1965 für den Haushaltsausschuss (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰³⁵ Von Hassel am 15.04.1965 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 550. Durchdruck in: BArch BW 1/374228.

„vor Eintritt der Nahost-Krise“ abgegeben worden war.⁴⁰³⁶ An eine Ausrüstungshilfe an Äthiopien sei „unter keinen Umständen“ zu denken, weil sie Erhard, der Waffenlieferungen in Spannungsgebiete ausgeschlossen hatte, „politisch unmöglich mache“⁴⁰³⁷. Diese parteipolitische Sorge griff von Hassel allerdings ebenso wenig auf wie den Vorschlag seines Abteilungsleiters, den Bundesaußenminister „im Zuge der neuen, grundsätzlichen Überlegungen für eine klare Herausstellung der Ressortverantwortlichkeit des Ausw[ärtigen] Amts“ den Vertrag abschließen zu lassen. Obwohl Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier infolge der Erläuterungen des BMVg-Abteilungsleiters erklärte, gegen Waffenlieferungen an die Polizei „nichts einzuwenden“, verleidetete die Missbilligung dem Bundesverteidigungsminister die Unterschrift unter einen Ausrüstungshilfevertrag mit Äthiopien. Dass sich Gerstenmaier beim Essen des somalischen Staatsoberhauptes direkt an Bundespräsident Lübke gewandt hatte, mag dazu beigetragen haben, dass von Hassel das Kabinett mit der Frage befassten wollte, um „eine einheitliche Auffassung“ herbeizuführen.⁴⁰³⁸

3.2.6. Wider die vermeintliche Stigmatisierung als Spannungsgebiet: Alternativen für Waffenlieferungen im Rahmen der Ausrüstungshilfe

Als der Leiter des Presse- und Informationsamts, Staatssekretär von Hase, am 15.02.1965 öffentlich erklärte, „daß künftig keine Waffenlieferungen in Spannungsgebiete stattfinden“⁴⁰³⁹ sollten, hatte der Nahe Osten, insbesondere Israel, den Anlass für die Bekräftigung des bereits Ende 1960 verkündeten Prinzips gegeben.⁴⁰⁴⁰ Das erneute Statement konnte nicht

⁴⁰³⁶ Vgl. *ibid.*

⁴⁰³⁷ Aktenvermerk von BMVg-AL W Bode vom 14.04.1965 über seine Unterredung mit Gerstenmaier, in: BArch BW 1/374228.

⁴⁰³⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁰³⁹ *Auswärtiges Amt (Hg.): Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Köln 1972, Dok. 197. Das Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung veröffentlichte am 09.03.1965 die Meldung, dass die Bundesregierung in Zusammenhang mit der „Nahost-Lage“ beschlossen habe, „in Spannungsgebiete künftig keine Waffen mehr zu liefern, und eine Restlieferung im Einvernehmen mit Israel umzuwandeln“. Vgl. das Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 41 vom 09.03.1965, S. 325, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰⁴⁰ AA-StS Carstens erklärte am 14.12.1960 vor dem Bundestag im Zusammenhang mit einer Nachfrage zu Algerien: „Es ist die ständige Politik der Bundesregierung, alles in ihren Kräften stehende zu tun, um zu verhindern, daß Waffen in Gebiete internationaler Spannungen geliefert werden.“ Vgl. das Plenarprotokoll zur 136. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14.12.1960, S. 7755, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/03/03136.pdf>, Zugriff am 16.12.2013, zudem AAPD 1962, I, Dok. 30: Aufzeichnung von MinDir Allardt vom

ohne Folgen für die sich zeitgleich konkretisierenden Polizeihilfen an Somalia und Äthiopien bleiben, die sich gegenseitig misstrauisch und neidisch ob der Bonner Zuwendungen beäugten. Während bei den Waffenlieferungen für Israel bereits deren Ablösung anstand, sollten jene an das Horn von Afrika erst noch anlaufen. Sowohl die äthiopische als auch die somalische Regierung wehrten sich deswegen entschieden gegen eine Einstufung als Spannungsgebiet, obwohl sie gleichzeitig gegen Waffenlieferungen an das Nachbarland agierten. An ihrem Beispiel zeigt sich deutlich, dass der Begriff Spannungsgebiet, den Staatssekretär von Hase als „eine objektive Norm“⁴⁰⁴¹ lobte, keinesfalls leicht und eindeutig anzuwenden war. Gegen eine solche Handhabe und eine entsprechend klar umrissene Definition stellten sich AA und BMVg gemeinsam und ausdrücklich. Das BMVg vermisste gar einen schriftlichen Nachweis, dass die besagte Linie im Kabinett festgelegt worden war. Tatsächlich fand der vom AA bemühte „Beschluss der Bundesregierung vom 3.2.1965“⁴⁰⁴² keinen Niederschlag im Kabinettsprotokoll.⁴⁰⁴³ Selbst im für Ausrüstungshilfe zuständigen AA-Referat III A 4 lag keine „schriftliche Fixierung“⁴⁰⁴⁴ eines solchen Grundsatzes vor. Hier galten als Nachweise für ein ausformuliertes Prinzip die Erklärung von AA-Staatssekretär Carstens vom 17.02.1965 vor dem Bundestag und deren Veröffentlichung im Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung am 09.03.1965.⁴⁰⁴⁵

Parallel bemühte sich die somalische Regierung, ein deutsch-äthiopisches Abkommen über Ausrüstungshilfe zu vereiteln und vor ebensolchen Bemühungen der äthiopischen Regierung im Hinblick auf ein zweites deutsch-somalisches Abkommen zu warnen. Ministerpräsident Abdirizak ließ einen Vertreter der bundesdeutschen Botschaft wissen, dass „Gerüchte“ über eine „Militärhilfe“ für Äthiopien kursierten, die zwar sicherlich

19.01.1962 über „Rüstungsgeschäfte auf Regierungsebene mit Ländern in Gebieten internationaler Spannungen“ (geheim).

⁴⁰⁴¹ *Auswärtiges Amt*: Auswärtige Politik, Dok. 197.

⁴⁰⁴² BMVg-W I 3 am 24.03.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰⁴³ Vgl. das Protokoll zur 151. Kabinettsitzung am 03.02.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.11.2013.

⁴⁰⁴⁴ AA-III A 4 am 14.04.1965 an BMVg-W I 3, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴⁰⁴⁵ Vgl. das Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 41 vom 09.03.1965, S. 325, in: PA AA B 57, Bd. 550, zudem das Plenarprotokoll zur 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17.02.1965, S. 8077, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/04/04164.pdf>, Zugriff am 28.11.2013. Carstens erklärte: „Die Bundesregierung hat ... den Beschluss gefasst, künftig keine Vereinbarung über die Lieferung von Waffen in Spannungsgebiete einzugehen. Diese Grundsatzentscheidung ist nicht auf ein bestimmtes Land bezogen, sondern gilt für Spannungsgebiete schlechthin.“ Hervorhebung gemäß Quelle.

„übertrieben“ seien, aber allein „der wahre Kern“ könne „das Ansehen der Bundesrepublik in Somalia empfindlich ... schädigen.“⁴⁰⁴⁶ Zu den Vorwürfen gehörte, dass Bonn die für Israel vorgesehenen Waffenlieferungen an Äthiopien umleiten und Deutsche einen Luftwaffenstützpunkt im Grenzgebiet mit bauen würden.⁴⁰⁴⁷ Anfang März übergab Abdirizak der Botschaft persönlich ein Memorandum über bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an die äthiopische Grenzpolizei sowie eine Verbalnote über Ölbohrungen im Ogaden, die mit Kapitalzufuhr und Technikern aus der Bundesrepublik vorangetrieben würden. Die Verbalnote forderte sogar eine Garantie der Bundesregierung, Äthiopien nie in einer Form Hilfe zu leisten, die direkt oder indirekt das legitime Interesse der somalischen Bevölkerung gefährden würde – was auch immer darunter fallen mochte. Zur Begründung berief sich die somalische Regierung erneut auf ein gemeinsames Interesse an Wiedervereinigung.⁴⁰⁴⁸ Da Äthiopien dem somalischen vitalen Interesse, wie es hieß, entgegenstehe, indem es die dort lebende somalische Bevölkerung unterdrücke, wurde die Bundesregierung gewarnt, dass von ihr gelieferte Waffen offensiv gegen Somalia gerichtet werden könnten. Für die Regierung in Mogadischu stand fest, dass die äthiopische Regierung aufgrund der US-Militärhilfe nicht auf westdeutsche Ausrüstungshilfe angewiesen sei, sondern diese lediglich beanspruchte, um Bonner Kapazitäten auszunutzen und von Somalia fernzuhalten.⁴⁰⁴⁹ Der somalische Ministerpräsident argumentierte zudem, dass Äthiopien „durch unprovizierte Angriffe auf somalische Nomaden im Ogaden wieder Spannung“⁴⁰⁵⁰ auslösen könnte:

⁴⁰⁴⁶ Abdirizak äußerte sich nach dem Essen des somalischen Parlamentspräsidenten für den EWG-Kommissionspräsidenten für assoziierte Länder am 25.02.1965 in Mogadischu. Vgl. Botschaft Mogadischu am 28.02.1965 an AA-I A 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁴⁷ Vgl. BMVg-W I 3 am 05.03.1965 an den stellvertretenden BMVg-StS, in: BArch BW 1/374215. Die Aufzeichnung lag auch dem Staatssekretär vor, was darauf hindeutet, wie ernst die Vorwürfe genommen wurden.

⁴⁰⁴⁸ Somalische Verbalnote vom 01.03.1965, in: PA AA B 34, Bd. 593. Hierhin wurde „an identical legitimate desire for the reunification of their peoples who both suffer because of the arbitrary partition of their territories imposed and retained by the political expediency of other foreign powers“ postuliert. Mogadischu kritisierte, dass Bohrungen im Ogaden-Gebiet den „legitimate aspirations for the reunification“ Somalias entgegenliefen, weil Äthiopien im Fall, dass Öl gefunden wurde, noch stärker an dem Gebiet festhalten würde.

⁴⁰⁴⁹ Vgl. das somalische Aide-Mémoire vom 01.03.1965, in: PA AA B 34, Bd. 593.

⁴⁰⁵⁰ Botschaft Mogadischu am 03.03.1965 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 593. Durchdruck in: PA AA B 34, Bd. 571.

„Die Äthiopier würden darauf spekulieren, daß Zusammenstöße im Ogaden wieder in der Weltpresse gemeldet werden, um damit die somalischen Bemühungen um deutsche Unterstützung zu vereiteln.“⁴⁰⁵¹

Dass Mogadischu mit der Behauptung einer angeblich gleichen Lage die Solidarität Bonns einforderte, brachte das Auswärtige Amt nicht nur gegenüber Addis Abeba in die Bredouille. Das Ressort verwahrte sich gegen eine „Parallele“⁴⁰⁵² der Teilungssituationen, da damit ebenfalls Kenia und Frankreich – letzteres wegen Djibouti – verstimmt werden konnten. Zum anderen wurden die Ansprüche auf Wiedervereinigung als nicht vergleichbar dargestellt. Der Zweite Weltkrieg habe deutsche Gebiete nur „zeitweise auseinandergerissen. Es geht um die Wiederherstellung dieser historischen deutschen Staatlichkeit.“ Zudem wurde als Intention der Regierung in Mogadischu gesehen, „alle somalischen Stämme in einem Staate [zu] vereinigen und auf ethischer Basis einen Nationalstaat [zu] schaffen.“ Die Bundesregierung dagegen würde keineswegs planen, „alle deutschstämmigen Menschen“ z.B. aus Österreich, dem Elsass und Luxemburg „zu vereinen“⁴⁰⁵³. Allerdings fanden die Gebiete östlich von Oder und Neiße keine Erwähnung.⁴⁰⁵⁴ Gegenüber der somalischen Regierung diente das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten der Bundesregierung als adäquate Argumentationshilfe. Auffällig ist, dass die Bundesressorts im Frühjahr und Sommer 1966 mehrfach darauf verwiesen, als die somalische Regierung, sogar Ministerpräsident Abdirizak persönlich bei seinem Besuch in der Bundesrepublik im Mai 1966, verstärkt zusätzliche Entwicklungshilfe und die Lieferung von Handfeuerwaffen für die Polizei im Rahmen der Ausrüstungshilfe forderte. Kontinuierlich äußerte Bonn „zwar Verständnis und Sympathie“⁴⁰⁵⁵, verweigerte aber, eine „Parallele zu unserem Problem“ zu formulieren. Denn:

„Eine öffentliche deutsche Stellungnahme zu dem somalischen Grenzproblem würde von fast allen afrikanischen Staaten als eine Einmischung in

⁴⁰⁵¹ Ibid.

⁴⁰⁵² Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 31.03.1965 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 593.

⁴⁰⁵³ Ibid.

⁴⁰⁵⁴ Am 09.04.1965 begründete dies der stellvertretende Informationsminister Äthiopiens damit, dass Deutschland bereits vor dem Ersten Weltkrieg als „ein einheitlicher souveräner Staat“ existiert habe, während Somalia in den aktuellen Grenzen etwas Neues sei. Das somalische Außenministerium reagierte mit dem Hinweis darauf, dass auch andere ihre Unabhängigkeit erst nach dem Zweiten Weltkrieg erhalten hätten. Der Streit drehte sich also um die Frage, was unter Selbstbestimmungsrecht zu verstehen sei. Vgl. Botschaft Mogadischu am 17.04.1965 an AA-I B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁵⁵ Aufzeichnung von AA-Dir I vom 07.06.1966, zitiert nach AAPD 1966, I, Dok. 196, Fußnote 5.

innerafrikanische Angelegenheiten aufgefaßt werden, da die bestehenden Grenzen in Afrika nach der Charta der Organisation der Afrikanischen Einheit als unverrückbar gelten.“⁴⁰⁵⁶

Die Bundesregierung betonte daher gegenüber dem somalischen Ministerpräsidenten Abdirizak, dass die Bundesregierung genauso hinter dem Prinzip des Selbstbestimmungsrechts wie hinter dem der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten stehe. Sie wünsche, „allen afrikanischen Staaten Freund und Helfer zu sein“⁴⁰⁵⁷. Weiterhin hüteten sich die Ressorts deswegen davor, sich auf deutsch-somalische Kommuniqués mit Äußerungen zur Wiedervereinigung einzulassen. Verärgerungen der Regierung in Mogadischu nahmen sie dafür in Kauf.⁴⁰⁵⁸

⁴⁰⁵⁶ Ibid.

⁴⁰⁵⁷ Zitiert nach AAPD 1966, I, Dok. 196, Fußnote 6.

⁴⁰⁵⁸ So bei Besuchen sowohl des Staats- als auch des Ministerpräsidenten in den Jahren 1965 und 1966. Auf den Aufenthalt des Staatspräsidenten Osman in der Bundesrepublik wird im Fließtext eingegangen. Auch der Besuch des Ministerpräsidenten Abdirizak im Mai 1966 wurde laut Botschafter Nagel dadurch getrübt, dass der somalische Gast darauf bestand, ins Schlusskommuniqué eine „Formel“ aufzunehmen, die die Wiedervereinigung geteilter Nationen enthielt. Die bundesdeutsche Seite war jedoch lediglich mit der Formulierung einverstanden, dass internationale Probleme friedlich und gemäß UN-Prinzipien zu lösen seien. Botschafter Nagel zog das Fazit: „Die sonst so gute Atmosphäre, die während des ganzen Aufenthaltes Abdirizaks in der Bundesrepublik geherrscht hatte, war somit gestört worden.“ Vgl. die undatierte Aufzeichnung des Botschafters zum Deutschlandbesuch Abdirizaks, in: PA AA B 57, Bd. 556, zudem AAPD 1966, I, Dok. 196: Aufzeichnung von StS Carstens vom 20.06.1966 an AA-D I und D III über sein Treffen mit dem somalischen Botschafter am selben Tag (VS-V).

Der somalische Ministerpräsident beklagte sich am 27.06.1966 in einer 20-seitigen Note an Erhard über das fehlende Kommuniqué. Botschafter Nagel war bemüht, die Wogen zu glätten und über die „Haltung somalischer Delegation auf nächster Vollversammlung insbesondere hinsichtlich Aufwertungsbestrebungen Ulbricht-Regimes durch Ostblockländer“ informiert zu bleiben, obwohl der Bundeskanzler mit einer Antwort auf sich warten ließ. Der bundesdeutsche Botschafter interpretierte Abdirizaks Drängen mit „Druck“ der Repräsentanten aus UdSSR, VAR, Syrien, ČSSR und Jugoslawien. Der Ministerpräsident wolle die bundesdeutsche Positionierung zur inneren Legitimation seiner Linie in der Deutschlandfrage nutzen. Möglicherweise müsste die Bundesrepublik künftig ein neutrales Abstimmungsverhalten Somalias in UN und ihren Sonderorganisationen hinnehmen. Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 274: Botschafter Nagel am 06.09.1966 aus Mogadischu.

Erhard reagierte am 09.09.1966. Er bekräftigte in seinem Schreiben die „strikte Beachtung der Nichteinmischung“ als Prinzip der Bundesregierung. Eine direkte Vergleichbarkeit der Situationen wies er zurück, da kein anderer Staat vom deutschen „Wiedervereinigungsanspruch“ tangiert werde, sondern „ein[e] Besatzungsmacht“ einen Teil Deutschlands „künstlich“ abgetrennt hielt. In der XXI. UN-Generalversammlung, in der es um die Aufnahme der DDR ging, stand Somalia dennoch hinter der westdeutschen Position. Zitiert nach *ibid.*, Fußnote 17. Das verschl. FS Nr. 112 vom 01.10.1966 aus Mogadischu (VS-V) findet sich in: PA AA B 150, Bd. 85.

Die somalische Seite forderte jedoch nicht nur Rückendeckung aus Bonn ein. Ebenso wie die Regierung in Addis Abeba sicherte sie der Bundesregierung Solidarität während der Nahost-Krise und der Herausforderung der Deutschlandpolitik durch Kairo zu.⁴⁰⁵⁹ Ministerpräsident Abdirizak stellte diese Linie und künftiges Entgegenkommen als persönlichen Verdienst heraus, indem er beonte, „sich weiterhin [zu] bemuehen, anti-deutsche stimmungsmache wegen ausruestungshilfe an aethiopien zu daempfen“. Gegenüber der Bundesregierung präsentierte er sich als unerschrockenerer Verfechter ihrer Interessen, auch indem er einer vom somalischen Parlament erwünschten Absage seines geplanten Staatsbesuchs widerstand. Vor diesem Hintergrund bat er um Stützung seiner Stellung – über Entwicklungshilfe.⁴⁰⁶⁰ Ob dies eine bewusste Taktik des somalischen Ministerpräsidenten war oder die Botschaft selbst diese Argumentation gegenüber dem Auswärtigen Amt vorbrachte, um eine beschleunigte Zusage zu erhalten, ist nicht eindeutig feststellbar. Die bundesdeutsche Vertretung wiederholte jedenfalls mehrmals die Erwartungshaltung, dass die somalische Solidarität mit der Bundesrepublik während der Nahost-Krise und die damit einhergehende Exponierung im arabischen Raum positiv entgolten werden müsste.⁴⁰⁶¹ Auch die äthiopische Regierung bekundete gegenüber der bundesdeutschen Botschaft in ihrer Hauptstadt Solidarität in der Nahost-Krise. Bei den Äußerungen des früheren Botschafters Assefa Lemma fällt allerdings auf, dass der Wille zu konkreten Aktionen zwar behauptet wurde, aber noch im selben Atemzug Gründe dafür folgten, diesen nicht in die Tat umzusetzen.⁴⁰⁶² Der bundesdeutsche Vertreter sah eine äthiopische Intervention ohnehin skeptisch, weil seiner Annahme nach eine solche „stellungnahme als ‚einmischung‘ in arabische angelegenheiten“ verstanden werden könnte. Mit dieser Einschätzung

⁴⁰⁵⁹ Den rigiden Appell und die Warnungen der zitierten diplomatischen Texte von Anfang März 1965 ergänzte der somalische Ministerpräsident „in sehr freundschaftlichem gespraech“, indem er erklärte, dass seine Regierung „keinesfalls daran denke etwa schritte in richtung auf anerkennung der sbz nach vorbild der var zu unternehmen.“ Auch auf internationalen Konferenzen werde seine Regierung weiterhin für die „deutsche wieder-vereinigung“ eintreten und arabischen Regierungen erklären, „dass anerkennung der sbz mittelbar auch somalischen anspruch auf selbstbestimmung beeintraechtige“. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 42 vom 02.03.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁶⁰ „es waere nuetzlich, wenn bereits jetzt im rahmen gesamtveroeffentlichung bisheriger deutscher entwicklungsleistungen fuer somalia der beabsichtigte deutsche beitrage zur haushaltsentlastung angekuendigt werden koennte.“ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁶¹ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 50 vom 14.03.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 34, Bd. 593, sowie das verschl. FS Nr. 55 vom 22.03.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁶² Vgl. das FS Nr. 31 vom 14.03.1965 aus Addis Abeba über das Treffen von Loewe mit Lemma am Vortag, in: PA AA B 57, Bd. 550.

übersah er allerdings die äthiopische Befindlichkeit, in der ersten Riege afrikanischer Staaten zu agieren. Lemma erklärte die Angelegenheit auch sogleich zur „gesamtafrikanische[n] sache“, auf jeden Fall des „afroasiatischen blocks“. Angesichts dieser Zusicherung, „seinen einfluss in unserem sinne geltend [zu] machen“, wertete Loewe eine Erhöhung der Polizeihilfe an Somalia ebenso wie eine Kürzung des für Äthiopien vorgesehenen Betrages als „gegenwaertig politisch ungemein gefaehrlich“⁴⁰⁶³.

In diesem Kontext sollte die Bundesregierung über die quantitative und qualitative Ausgestaltung der Ausrüstungshilfe an die beiden Staaten entscheiden. Dass die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba am 24.03.1965 eine „Verschlechterung der äthiopisch-somalischen Beziehungen“⁴⁰⁶⁴ meldete, erschwerte die Lage zusätzlich. Die äthiopische Regierung hatte ihren Botschafter in Mogadischu vor allem aufgrund der „erneute[n] Propaganda-Kampagne“ gegen sie „zu Konsultationen“ zurückbeordert. Von der US-Botschaft in Mogadischu war die Vermutung zu vernehmen, dass Somalia „künstlich“ erreichen wollte, dass das Horn von Afrika wieder als „akute[s] ,Spannungsgebiet[t]“ angesehen würde, damit die Bundesregierung kurz- oder langfristig ihre Polizeihilfe an Äthiopien stoppte.⁴⁰⁶⁵ Zu dieser Annahme passt allerdings nicht, dass die somalische Regierung in einer weiteren Verbalnote vom 24.03.1965 bezüglich der Ausrüstungshilfe an ihren Nachbarn Äthiopien auch für sich moderne Waffen und Gerät beanspruchte. Der Verweis auf die Bonner Maßnahmen in Äthiopien und dessen angeblich aggressive Haltung gegenüber Somalia wurden vielmehr zur Legitimation des eigenen Wunsches bemüht.⁴⁰⁶⁶ Äußere und innere Sicherheit verschwammen damit vollends in der Argumentation des Empfängers. Sowohl die Spannungen am Horn von Afrika als auch die sich wandelnde institutionelle Regelung der Ausrüstungshilfe in der Bundesrepublik ließen eher das BMVg als das AA zögerlich werden, das am 26.03.1965 eine Vorlage für den Bundesverteidigungsrat zur Aufstockung bzw. Fortführung der Hilfe

⁴⁰⁶³ Ibid.

⁴⁰⁶⁴ Bericht Nr. 296/65 vom 24.03.1965 aus Addis Abeba an AA-I B 3 (VS-NfD) (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁶⁵ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁶⁶ Vgl. Botschaft Mogadischu am 27.03.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556. Das somalische Außenministerium argumentierte in seiner Verbalnote, dass Äthiopien das Gleichgewicht am Horn von Afrika gefährde und den bilateralen Territorialstreit beeinflusse. Daraufhin äußerte Somalia den Wunsch, die Bundesregierung möge 5.000 Polizeiangehörige bewaffnen und ausrüsten („to arm and equip“). Vgl. die somalische Verbalnote vom 24.03.1965 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 556.

an Somalia vorlegte.⁴⁰⁶⁷ Die Eile muss in Zusammenhang mit dem anstehenden Besuch des somalischen Staatspräsidenten in der Bundesrepublik ab dem 06.04.1965 gesehen werden.⁴⁰⁶⁸ Noch Ende März 1965 war sich das BMVg aber nicht schlüssig. Meinungsverschiedenheiten bestanden zum einen auf Referentenebene. Während sich das Fachreferat W I 3 für die Annahme der Vorlage entschied, bestand die Zentral- und Haushaltsabteilung darauf, wie im Fall Äthiopien bereits dargelegt, Ausrüstungshilfe als Technische Hilfe einzustufen und somit dem BMZ die Vertragsverantwortlichkeit zuzuschreiben. Diese Einschätzung aus dem eigenen Haus war W I 3 zu ignorieren bereit.⁴⁰⁶⁹ Die Bedenken auf Staatssekretärsebene wogen dagegen schwerer. Hier wurde überlegt, dass aus den Erlebnissen im Frühjahr 1965 Lehren gezogen werden müssten, und zwar dahin gehend, „nach den Erfahrungen mit Tansania generell eine sehr vorsichtige, zurückhaltende Einstellung gegenüber neuen Projekten“⁴⁰⁷⁰ walten und „noch einmal eine Bewertung der Situation in Somalia vornehmen [zu] lassen“. Für die Fortsetzung der Hilfe sprachen in den Augen des stellvertretenden BMVg-Staatssekretärs Knieper die westliche Anbindung der somalischen Polizei und die zustimmende Haltung der USA. Andererseits war sich Knieper ob des Ost-West-Arguments nicht sicher, denn: „Nützt dieser dünne Faden etwas angesichts der weit überwiegenden Hilfe für das Heer von der Sowjetunion?“ Auch die „Kontroverse zu Äthiopien“ machte ihm Sorgen und ließ ihn „ein fortwährendes Hin- und Her-Kompensieren“ befürchten, mit dem der Bundestag nicht einverstanden sein könnte. In seinen Augen sollte das BMVg den Antrag des Auswärtigen Amts „in vorsichtiger Form“ mittragen und „ggf. zur Erwägung ... stellen, ob man ‚waffenlos‘ helfen soll“. Darüber hinaus erschien dem BMVg „die Etatisierung beim Etat des Auswärtigen Amtes“

⁴⁰⁶⁷ Vgl. die Aufzeichnung des stellvertretenden BMVg-StS Knieper vom 31.03.1965 anlässlich der Kabinettsitzung am 01.04.1965, in: BArch BW 1/374215.

⁴⁰⁶⁸ Ursprünglich beabsichtigte das AA, die Anschlusshilfe am 02.04.1965 vom BVR absegnen zu lassen. Da diese Sitzung aber auf den 09.04.1965 verschoben wurde, also auf einen Zeitpunkt, zu dem Staatspräsident Osman bereits in Bonn weilen sollte, plante das Ressort, die Zustimmung im Umlaufverfahren herbeizuführen. Das Kabinett entschied am 01.04.1965 schließlich, dass der BVR doch noch am 02.04.1965 zu einer Sondersitzung zusammentreten sollte. Vgl. BMVg-W I 3 am 22.03.1965 an den stellvertretenden BMVg-StS, in: BArch BW 1/374215; Protokoll zur 159. Kabinettsitzung am 01.04.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

⁴⁰⁶⁹ Vgl. BMVg-ZH II 2 am 15.03.1965 an BMVg-W I 3 sowie BMVg-W I 3 am 22.03.1965 an den stellvertretenden BMVg-StS, in: BArch BW 1/374215.

⁴⁰⁷⁰ Stellvertretender BMVg-StS Knieper am 31.03.1965 anlässlich der Kabinettsitzung am 01.04.1965, in: BArch BW 1/374215.

als unbedingt erforderlich,⁴⁰⁷¹ was sich mit der erklärten Bereitschaft zur Übernahme des Titels durch das Auswärtige Amt regelte. Dass die Bundesregierung insgesamt hinter dem weiteren Vorgehen stand, sollte ein Kabinettsbeschluss garantieren. Noch am Abend vor der entsprechenden Sitzung warb der bundesdeutsche Botschafter aus Mogadischu „privat“⁴⁰⁷² und „absolut vertraulich“ beim Leiter der zuständigen BMVg-Abteilung um Zustimmung für eine Verlängerung der Ausrüstungshilfe an Somalia. Seine Begründung: Mit dieser Unterstützung sollte die somalische Regierung im Hinblick auf den anstehenden Staatsbesuch für ihre Verbundenheit mit der Bundesrepublik während der Nahost-Krise belohnt und in einer positiven Einstellung gegenüber Bonn bestärkt werden. Sollte der Vertrag mit Äthiopien zustande kommen, dürfte Somalia nicht leer ausgehen, da dies Wasser auf die Mühlen der innenpolitischen Gegner bedeuten würde, deren „Slogan“ laute:

„Ausgerechnet der Regierung, die unseren nationalen Feinden in diesem Umfange Waffen liefert, macht der Staatspräsident einen Besuch, um möglicherweise mit leeren Händen wieder zurückzukehren.“⁴⁰⁷³

In dieser Logik bleibe der Bundesregierung nichts anderes übrig, als weiteren Maßnahmen zuzustimmen, um die „an sich deutschfreundlich[e] Regierung“ in Mogadischu nicht im Stich zu lassen. Auch wenn Somalia aufgrund seiner Größe quantitativ nicht so viel erwarten dürfe wie Äthiopien, sollten zumindest „hinsichtlich der Qualität der Ausrüstung und der Bewaffnung“, forderte Botschafter Nagel, „gleiche Maßstäbe angelegt werden.“ Angeführt wurden zur Begründung der Polizeihilfe lediglich strategische Gesichtspunkte und der Anspruch, eine den Bonner Ressorts genehme Regierung zu stützen.⁴⁰⁷⁴ Das Kabinett allerdings verwies die Entscheidung am 01.04.1965 an den Bundesverteidigungsrat, der sich am folgenden Tag doch noch zu einer Sondersitzung treffen

⁴⁰⁷¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁷² BMVg-AL W Bode am 01.04.1965 an BMVg-StS über Treffen am Vorabend, in: BArch BW 1/374215. Die Aufzeichnung lag auch Minister von Hassel vor.

⁴⁰⁷³ *Ibid.*

⁴⁰⁷⁴ Vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 02.04.1965 für AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 556. Das Argument der dem Westen wohlgesonnenen Regierung spielte noch im Sommer 1966 eine Rolle, als die direkte Lieferung von Waffen an Somalia wieder als möglich gedacht wurde. Botschafter Nagel informierte am 16.07.1966 aus Mogadischu, Ministerpräsident Abdirizak habe es schwer, gegenüber dem früheren Ministerpräsidenten und aktuellen Oppositionsführer Shermarka zu bestehen. „Es liegt auf der Hand, daß die hier vertretenen östlichen Mächte, insbesondere die Sowjetunion und Rotchina, in einem Wahlsieg Dr. Shermarkes die größten Hoffnungen erblicken, um noch weiteren politischen Einfluß in Somalia zu gewinnen.“ Zitiert nach AAPD 1966, II, Dok. 243, Fußnote 6.

sollte.⁴⁰⁷⁵ Er genehmigte nicht nur die vom Auswärtigen Amt gewünschte Polizeihilfe über fünf Millionen DM zur „Aufstellung einer 1200 Mann starken Sonderpolizei“⁴⁰⁷⁶, sondern auch „als Geschenk“⁴⁰⁷⁷ Technische Hilfe über drei Millionen DM in Form von „Sachlieferungen“⁴⁰⁷⁸. Ferner wollte die Bundesrepublik „[d]ie laufenden Betriebskosten – ausgenommen die Kosten für einheimisches Hilfspersonal – der Projekte der deutschen Technischen Hilfe“ bis Ende 1966 übernehmen.⁴⁰⁷⁹ Dieser Beschluss brachte kurzfristig Abhilfe bei der schwierigen Finanzsituation des Landes, war aber ein Verstoß gegen die Richtlinie, diesen Kostenpunkt der Projekte als Partnerschaftsleistung vom Empfänger tragen zu lassen. Die Kopplung der Entscheidung über Ausrüstungshilfe und Technische Hilfe in dieser Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 02.04.1965 ist außergewöhnlich. Dem regulären Prozedere entsprach eine Entscheidung des Unterausschusses für Technische Hilfe, des Lenkungsausschusses oder – bei auf diesen Ebenen unüberbrückbaren Unstimmigkeiten – des Kabinetts. Angesichts des Besuchs des somalischen Staatspräsidenten beschloss nun aber der Bundesverteidigungsrat über ein Paket, in das er auch erklärt zivile Technische Hilfe schnürte. Der Zusammenhang zum Staatsbesuch bestand nicht nur angesichts des Zeitpunkts des Beschlusses, sondern auch in der Vorgabe, dass Erhard den Gast über die Entscheidung informieren sollte, und zwar bereits am ersten Tag des Besuchs.⁴⁰⁸⁰ Von einem direkten inhaltlichen Zusammenhang zwischen beiden Hilfsformen war nicht die Rede.⁴⁰⁸¹

Während sich die Ministerialbürokratie einig war, dass in das Abkommen über Ausrüstungshilfe keine Waffen einbezogen werden sollten – angesichts der Haltung des Bundestages keine überraschende Entscheidung –, stand noch nicht fest, welches Ministerium den Vertrag mit Somalia

⁴⁰⁷⁵ Eine Begründung dieses Beschlusses ist nicht dokumentiert. Vgl. das Protokoll zur 159. Kabinettsitzung am 01.04.1965, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 30.03.2012.

⁴⁰⁷⁶ Sprechzettel von AA-III A 4 vom 02.04.1965 für AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁷⁷ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 05.04.1965 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁷⁸ Daraus sollten 2,3 Mio. DM für die Landwirtschaft und 700.000 DM für „den Sektor der öffentlichen Gesundheitspflege“ ausgegeben werden, und zwar gemäß „den Listen der somalischen Ministerien für Gesundheit und Landwirtschaft“. Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁷⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁸⁰ Vgl. *ibid.* Zudem sollte sich die Bundesregierung bei der EWG dafür einsetzen, dass EEF-Gelder für Projekte der Viehwirtschaft in Somalia ausgegeben würden. Eine bilaterale Technische Hilfe zum „Aufbau der Milch- und Fleischwirtschaft“ sollte geprüft werden.

⁴⁰⁸¹ So wurde die Technische Hilfe mit keinem Wort im vorbereitenden, internen Sprechzettel des Verteidigungswirtschaftlichen Referats des Auswärtigen Amts erwähnt. Vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 02.04.1965 für AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 556.

abschließen und für dessen Umsetzung zahlen sollte. Obwohl AA-Staatssekretär Carstens zwar damit einverstanden war, dass sein Haus unter Einbezug von BMI und BMWi den Vertrag vereinbarte, wies er dessen Finanzierung aus seinem Etat „rundweg“ zurück.⁴⁰⁸² Die bereits kritisch eingestellte Zentralabteilung des BMVg war aber weiterhin wegen der finanziellen Engpässe ihres Hauses an einem anderen Finanzier interessiert, umso mehr als mit dem BMF vereinbart worden war, die restliche Summe für Israel „vorzeiti[g]“ zu überweisen und alle Maßnahmen für Griechenland und die Türkei bereits 1965 abzuwickeln. Unter dem Haushaltstitel 1402/964 blieb somit kein Geld für ein Anschlussvorhaben in Somalia übrig.⁴⁰⁸³ Anfang April 1965 setzte sich aber das Verteidigungswirtschaftliche Referat des BMVg durch, zumindest die Vertrags- und Projektgestaltung dieser „Anschlußhilfe“⁴⁰⁸⁴ nicht abzugeben; BMI und BMWi sollten nur noch zu „den Verhandlungen über die Materialauswahl“⁴⁰⁸⁵ hinzugezogen werden, falls sie „auf einer Beteiligung bestehen“. Anlaufen und somit kostenrelevant werden sollte die Projektfortsetzung im ersten Halbjahr 1966.⁴⁰⁸⁶ Noch vor dem Besuch des somalischen Staatspräsidenten in Bonn gab Abteilungsleiter Bode auch in einem weiteren Punkt Flexibilität vor, denn er war „fest überzeugt“⁴⁰⁸⁷, dass Präsident Osman von sich aus auf Waffenlieferungen zu sprechen kommen würde. Das BMVg sollte sich auf Entgegenkommen einstellen, statt „den m.E. doktrinären Standpunkt zu teilen, daß Somalia Spannungsgebiet ist und daher die Lieferung von Waffen nicht in Betracht kommt“. Diese Klassifizierung stellte der Abteilungsleiter grundsätzlich in Frage:

„Dieser Fall zeigt wieder, daß [sic!] mit dem Begriff ‚Spannungsgebiet‘ wenig anzufangen ist und daß eine Militärhilfe im begrenzten Umfange, insbesondere wenn sie dem Gegner gewährt, dem Antragsteller aber

⁴⁰⁸² AA-StS Carstens am 02.04.1965 an AA-D III (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 50.

⁴⁰⁸³ Im BMVg hatte das in der Abteilung ZH zu der besagten Idee geführt, die Ausrüstungshilfe als Technische Hilfe dem BMZ-Haushalt anzulasten: „Auch aus diesem Grunde erscheint mir zwingend geboten, die Erfüllung dieser Verpflichtungen in den E[inzel]-pl[an] des Entwicklungshilfeministeriums von vornherein zu verlagern.“ Vgl. BMVg-ZH II 2 am 15.03.1965 an BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/374215.

⁴⁰⁸⁴ BMVg-AL W am 14.04.1965 über stellvertretenden BMVg-StS an StS, in: BArch BW 1/374215.

⁴⁰⁸⁵ AA-III A 4 am 09.04.1965 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebung gemäß Quelle. Die Aufzeichnung lag StS Carstens am 13.04.1965 vor, der handschriftlich am Rande darauf hinwies, dass dies eine veränderte Position des BMVg war: „inv. Aber am 2.4. wollten sie nicht“.

⁴⁰⁸⁶ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁸⁷ BMVg-AL W am 06.04.1965 an von Hassel, in: BArch BW 1/374215.

versagt wird, negative Folgen haben muß, die auch mit ziviler Hilfe nicht ausgeglichen werden können.“⁴⁰⁸⁸

Das Verhalten Nyereres, als die Bundesrepublik die Militärhilfe einstellte, sollte der Bundesregierung seiner Meinung nach eine Lehre sein. Um die Rückwirkung auf die äthiopische Regierung sorgte sich Bode nicht, nachdem er deren Delegation bei ihrem Aufenthalt in Bonn im Januar 1965 darauf angesprochen hatte, dass die Bundesregierung die Polizeihilfe an Somalia „in bescheidenem Umfang“ fortführen werde; darauf sei keine „negative Reaktion“ erfolgt. Sollte die Bundesregierung nun die somalische Regierung enttäuschen, stünden UdSSR und ČSSR in den Startlöchern. Für Bode spielte der einzelne somalische Verhandlungspartner darüber hinaus eine geradezu schützenswerte Rolle: „Die Position des auf unsere Karte setzenden Polizeigenerals Abshir wird dann – nach Aussagen des Botschafters – schwierig, wenn nicht unhaltbar.“⁴⁰⁸⁹ Dessen Intervention im BMVg hatte also überzeugt.⁴⁰⁹⁰ Im Vorfeld des ersten Besuchs eines somalischen Staatspräsidenten in der Bundesrepublik, der auch noch „als erster nach dem Bruch Nassers mit der Bundesrepublik“⁴⁰⁹¹ offiziell nach Bonn kam, machte die bundesdeutsche Botschaft Mogadischu die Zentrale vielfach auf die für den Gast schwierigen Umstände aufmerksam.⁴⁰⁹² Der Präsident exponierte sich mit seiner Reise ausgerechnet vor den Wahlen. Das AA stellte deswegen heraus,

„daß es ein dringendes politisches Bedürfnis sei, Somalia entscheidend zu unterstützen. Somalia hat trotz stärkstem ägyptischen Druck ... allen Versuchen widerstanden, die Beziehungen zur Bundesrepublik abkühlen zu lassen.“⁴⁰⁹³

⁴⁰⁸⁸ Ibid.

⁴⁰⁸⁹ Ibid.

⁴⁰⁹⁰ Ungeachtet der umfassenden Vorbereitung von Osmans Besuch in der Bundesrepublik, die dem Kanzler den positiven Gesprächseinstieg einer Hilfszusage lieferte, versäumte es Erhard, die Kunde zur Fortführung der Ausrüstungshilfe zu verbreiten, so dass diese Aufgabe AA-Staatssekretär Carstens zufiel. Vgl. AA-III A 4 am 09.04.1965 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴⁰⁹¹ Protokoll zur 82. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1566.

⁴⁰⁹² Vgl. die verschl. Telegramme Nr. 64 und Nr. 65 vom 03.04.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556, sowie die undatierte Aufzeichnung ohne Autor zum Staatsbesuch Osmans (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 593. Als Verfasser ist Botschafter Nagel anzunehmen, der den Entwurf vom 22.04.1965 gezeichnet hatte.

⁴⁰⁹³ BMZ-II B/1 am 06.04.1965 an Scheel über Technische Hilfe an Somalia anlässlich der Besprechungen mit Osman (Durchdruck), in: BArch B 213/1530.

Wie also mehrfach betont wurde, sollte die Regierung in Mogadischu für ihre Loyalität mit mehreren Hilfsvorhaben sowohl staatlicher als auch privater Natur entschädigt werden, umso mehr als ihre pro-westliche Einstellung zur finanziellen Bedürftigkeit beigetragen habe, weil die VR China ihre Budgethilfe nicht wie zugesagt leistete.⁴⁰⁹⁴ Als Alternativen für eine direkte Budgethilfe, die als solche nicht bei den Instrumenten der Bonner Entwicklungshilfe vorgesehen war, wurden mehrere staatliche und private Leistungen gehandelt.⁴⁰⁹⁵ Ein entsprechend umfangreiches Programm absolvierte Osman in der Bundesrepublik.⁴⁰⁹⁶ Ohne Kenia oder Äthiopien beim Namen zu nennen, sprach der somalische Präsident viel vom Selbstbestimmungsrecht und sorgte mit einem für Bonner Akteure schiefen Vergleich für Unmut. Denn im Gespräch mit Erhard zog er eine Parallele zwischen der Grenze Somalia-Äthiopien und der Grenze zwischen der Bundesrepublik und Dänemark, so dass Botschafter Nagel das Treffen ausgerechnet mit dem Kanzler als „etwas unglücklich“⁴⁰⁹⁷ einstufte. Für Irritationen sorgte zudem, dass die somalische Delegation sich über den Föderalismus der Bundesrepublik beunruhigt zeigte – in München war neben den Hymnen beider Länder auch die bayerische gespielt worden –, und ihn als Gefahr für die Wiedervereinigung wertete. Dass auf ein gemeinsames Kommuniqué verzichtet wurde, lag indes nicht an solchen Ungereimtheiten, sondern war den Reaktionen auf das bilaterale Kommuniqué nach Shermarques Besuch Ende 1962 geschuldet.⁴⁰⁹⁸

Dem Wunsch nach Budgethilfe über 16 Mio. DM setzte die Bundesregierung während Osmans Besuch die Zusage über die bereits im Vorfeld genehmigten Sachlieferungen über drei Millionen DM entgegen. Allerdings waren die Zusammenkünfte des Lenkungsausschusses dadurch beeinträchtigt, dass bei den High-Level-Gesprächen mit dem somalischen Staatspräsidenten Zusagen gemacht wurden, über die die Referenten nur im Ansatz Bescheid wussten. So erfuhren sie, dass eine Kapitalhilfe über fünf Millionen DM infolge des Essens von Erhard mit Osman nunmehr

⁴⁰⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁰⁹⁵ Vgl. *ibid.* sowie die undatierte Aufzeichnung von Botschafter Nagel zum Staatsbesuch Osmans (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 593.

⁴⁰⁹⁶ Neben Gesprächen in Bonn standen Besichtigungen in Köln (Klöckner-Humboldt-Deutz-Werke und Strabag-AG), Düsseldorf, Wolfsburg (VW), Hannover, Bremen, Hamburg, Berlin und München an. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 27.07.1965, in: BArch BW 1/374215.

⁴⁰⁹⁷ Aufzeichnung von Botschafter Nagel vom 22.04.1965 über Osmans Besuch (Entwurf), in: PA AA B 34, Bd. 593. Diese Passage wurde herausgestrichen.

⁴⁰⁹⁸ Vgl. *ibid.*

„belegt“⁴⁰⁹⁹ war. Zudem informierte ein BMZ-Vertreter über „eine[n] überraschenden Besuch des somalischen Planungsministers“⁴¹⁰⁰ bei seinem Staatssekretär Vialon. Der somalische Planungsminister suchte ebenfalls die BMWi-Führungsebene auf, wie das BMZ bei derselben Sitzung des Lenkungsausschusses erfuhr. Worum es bei dem Treffen mit Bundeswirtschaftsminister Schmücker gegangen war, wusste „angeblich niemand“⁴¹⁰¹ zu sagen. Bevor der Lenkungsausschuss erneut über Somalia beraten konnte, mussten die Referenten also zuerst Informationen „über die einzelnen Besprechungen“ einholen, wovon diejenigen bei Erhard und Lübke nicht ausgenommen waren. Wie diese Verselbständigung der Staatsspitze zustande kam, zeigt das Treffen Lübkes mit Osman: Das AA hatte in den Gesprächsunterlagen für den Bundespräsidenten die Vorkurmerkung einer Kapitalhilfe über fünf Millionen DM für den Bereich Straßenbau und eine Bananenverpulverungsfabrik notiert. Auf dieser Grundlage erwähnten Lübke und Schmücker die Rechnung fünf Millionen DM Ausrüstungshilfe plus drei Millionen DM „Lieferhilfe“ plus fünf Millionen DM Kapitalhilfe. Die Summe entsprach dem im Vorfeld vom Bundesverteidigungsrat vereinbarten Hilfsvolumen, war aber am BMZ vorbei schriftlich fixiert worden.⁴¹⁰² Dass man den Betrag ausschöpfte, wurde Osmans „schärfste[m] Protest gegen Waffenlieferungen an Äthiopien“⁴¹⁰³ gleich zu Beginn zugeschrieben. Die Zustimmung in der Ausrüstungshilfe kam unter denselben Prämissen zustande. Der BVR hatte zwar „geschwankt“, richtete seine Entscheidung jedoch an der Sorge aus, dass der Staatsbesuch ohne Ausrüstungshilfe „wahrscheinlich ein schwerer Mißerfolg“ wäre.⁴¹⁰⁴ Da sich die Bundesregierung gegenüber Äthiopien bereits verpflichtet hatte und ihr Einverständnis „nicht mehr rückgängig zu machen war“⁴¹⁰⁵, setzte sie gegenüber Somalia auf „Zusagen“ auch im Bereich der *zivilen* Entwicklungshilfe, um auf diesem Weg

⁴⁰⁹⁹ Auszug aus dem Protokoll über die 100. Sitzung des Lenkungsausschusses am 14.04.1965, in: BArch B 136/2997.

⁴¹⁰⁰ Ibid.

⁴¹⁰¹ BMZ-I B am 15.04.1965 an BMZ-StS über Entwicklungshilfe für Somalia, in: BArch B 213/1530.

⁴¹⁰² Vgl. *ibid.* Für Staatssekretär Vialon war das „ein weiterer Fall“, wie er handschriftlich notierte, der „die Unhaltbarkeit der jetzigen Situation“ bewies. „Die Dinge sind schlimmer als vor der Kompetenz-,Regelung!“ Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴¹⁰³ Ibid.

⁴¹⁰⁴ Vgl. das Protokoll zur 82. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1965 (VS-V), S. 1566.

⁴¹⁰⁵ BMZ-I B am 15.04.1965 an BMZ-StS über Entwicklungshilfe für Somalia, in: BArch B 213/1530.

„eine günstige Wirkung auf den somalischen Gast zu erzielen. Der einzige Ausweg sei die Entwicklungshilfe auch deshalb gewesen, weil Bundestagspräsident Gerstenmaier ... erklärt habe, wenn die Bundesregierung auch nur ein Gewehr an Somalia liefere, gebe es einen Krach im Bundestag, der möglicherweise die Regierung stürze.“⁴¹⁰⁶

Damit muss der bereits geschilderte harsche Widerstand Gerstenmaiers beim Essen für Osman und Lübke am 14.04.1965 gemeint sein.⁴¹⁰⁷ Im Auswärtigen Amt stand zu diesem Zeitpunkt bereits fest, „[k]einesfalls“⁴¹⁰⁸ der somalischen Polizei „einen Blankokredit“ auszustellen. Vielmehr sollten die weiteren fünf Millionen DM dazu dienen,

„in technisch und typenmässig optimaler Weise unsere bisherige Ausrüstungshilfe zu vervollständigen und wirksamer zu machen; dazu ist eine direkte Einflussnahme auf die Art des zu liefernden Materials unerlässlich.“⁴¹⁰⁹

Staatssekretär Carstens stellte gegenüber den Besuchern „eindeutig“ heraus, dass Somalia keine Waffen erhalten könnte, ließ jedoch bewusst nichts zu Äthiopien verlauten.⁴¹¹⁰ Ob eine Verneinung derartiger Lieferungen den Tatsachen entsprochen hätte, ist nicht eindeutig festzustellen. Das Verwaltungsabkommen mit Äthiopien war noch nicht abgeschlossen, aber BMVg-Abteilungsleiter Bode ließ seinen Minister Anfang April 1965 im Hinblick auf die Bezeichnung Spannungsgebiet wissen:

„dann hätte die Bundesregierung konsequenterweise auch nicht Waffen nach Äthiopien liefern dürfen und zwar ausgerechnet noch zur Ausrüstung von Grenzpolizeibat[ai][lonen], die die Ruhe und Ordnung in den von Somalis bewohnten östlichen Grenzgebieten aufrecht erhalten sollen.“⁴¹¹¹

Möglicherweise bezog sich Bode damit auf Probeexemplare der Jagd- und Sportwaffen-Fabrik Walther, die das BMVg schließlich kurzerhand aus dem Ausrüstungshilfetitel bezahlte. Das Unternehmen hatte Äthiopien als Alternative zur Marke Uzi vier Maschinenpistolen aus eigener Produktion sowie 2.000 Schuss 9 mm-Munition geliefert.⁴¹¹² Auch für fünf G3 aus

⁴¹⁰⁶ Ibid.

⁴¹⁰⁷ Vgl. von Hassel am 15.04.1965 an Schröder, in: PA AA B 57, Bd. 550. Durchdruck in: BArch BW 1/374228.

⁴¹⁰⁸ AA-III A 4 am 09.04.1965 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁰⁹ Ibid.

⁴¹¹⁰ Vgl. die Aufzeichnung von Botschafter Nagel vom 22.04.1965 über Osmans Besuch (Entwurf), in: PA AA B 34, Bd. 593.

⁴¹¹¹ BMVg-AL W am 06.04.1965 an von Hassel, in: BArch BW 1/374215.

⁴¹¹² Vgl. die Rechnung vom 26.02.1965 sowie den Briefwechsel vom Dezember 1965, in: BArch BW 1/2026.

Bundeswehrbeständen inklusive Reinigungsgerät und 2.100 Patronen, die im Zusammenhang mit dem Delegationsbesuch Anfang 1965 geliefert worden waren, stand das BMVg über den Ausrüstungshilfetitel ein.⁴¹¹³

Der Widerspruch von Bundestagspräsident Gerstenmaier führte schließlich dazu, dass von Hassel tatsächlich solange eine Unterzeichnung des Vertrages mit Somalia zurückwies, bis der Bundespräsident, der Bundestagspräsident und das Auswärtige Amt „eine einheitliche Auffassung“ vertraten.⁴¹¹⁴ Diese inneren Hürden gegen Waffenlieferungen an das Horn von Afrika setzten von Seiten des Auswärtigen Amts und des BMVg eine Suche nach Umwegen in Gang. Eine erste Idee im BMVg angesichts der „Sondersitzung“⁴¹¹⁵ des Bundesverteidigungsrats am 20.04.1965 war, die USA Waffen und Munition direkt liefern zu lassen und seitens der Bundesregierung „die ‚beizustellenden‘ Waffen (einschl. Munition) aus Bw.-Beständen“ zu ersetzen. Die Ausbildung sollte dennoch einer Beratergruppe der Bundeswehr überlassen bleiben.⁴¹¹⁶ Im Politischen Länderreferat des Auswärtigen Amts dagegen wurde eher an Abwarten gedacht, d.h. „zunächst die Waffenlieferungen diskret auf[zu]schieben. Vielleicht kommt später eine Chance, aus dem Geschäft auszusteigen.“⁴¹¹⁷ Andernfalls könnte eventuell doch die Lieferung „einer kl[ainen] Menge Waffen für Somalia“ durchgesetzt werden.⁴¹¹⁸ Im April 1965 informierte AA-Staatssekretär Lahr allerdings den äthiopischen Geschäftsträger, „daß Waffen im Rahmen der vorgesehenen Ausrüstungshilfe für die äthiopische Polizei nicht geliefert werden können“⁴¹¹⁹. Als Alternative brachte er Barzahlungen ins Gespräch, damit die Waffen andernorts erstanden werden konnten. Das BMVg als durchführendes Ressort war im Vorfeld nicht über das Treffen informiert worden, sondern wurde erst nachträglich von Referent Middelmann in Kenntnis gesetzt. Zeitpunkt und Form von Lahrs Enthüllung lösten hier die Befürchtung „einer erheblichen Verstimmung der

⁴¹¹³ Vgl. BMVg-W I 3 am 10.02.1965 an FÜ H V 4 (VS-NfD) (Durchdruck) sowie BMVg-W I 3 am 27.09.1965 an BWB-AB I 5 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374230.

⁴¹¹⁴ Vgl. den Aktenvermerk von BMVg-AL W vom 14.04.1965, in: BArch BW 1/374228. Im BMVg kam der Gedanke auf, Bundesaußenminister Schröder das Abkommen unterschreiben zu lassen – „im Zuge der neuen, grundsätzlichen Überlegungen für eine klare Herausstellung der Ressortverantwortlichkeit des Ausw[ärtigen] Amts“.

⁴¹¹⁵ BMVg-W I 3 am 15.04.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374228.

⁴¹¹⁶ Vgl. *ibid.* sowie den Aktenvermerk von BMVg-AL W vom 14.04.1965, in: BArch BW 1/374228.

⁴¹¹⁷ Aufzeichnung von AA-I B 3 am 20.04.1965, zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 241, Fußnote 13.

⁴¹¹⁸ Vgl. *ibid.*

⁴¹¹⁹ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 27.04.1965 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374228.

äthiopischen Regierung“ aus.⁴¹²⁰ Da nun Geld statt Waffen im Gespräch war, bezog sich eine weitere Überlegung darauf, Mittel direkt für die Ausrüstung weiterer drei oder vier Bataillone auszugeben. Die dafür eingesparte Summe könnte die äthiopische Regierung für Waffenkäufe für insgesamt sechs bis acht Bataillone ausgeben, deren vermeintlich zivile Ausrüstung die Bundesrepublik übernommen hatte.⁴¹²¹

Die Lieferung von Waffen war aber kein Tabu. Als ein BMVg-Vertreter Ende April 1965 nach Somalia reiste, um eine Spende von Decken, Zelten und Material für Milchstationen zu überbringen,⁴¹²² traf er auf „eine gut organisierte und straff disziplinierte Truppe“⁴¹²³, die seiner Meinung nach „stolz auf ihre Zugehörigkeit zur Polizei ist und in Mogadischu anscheinend wesentlich stärkeren Einfluss hat als die Armee“. Ihm fielen die „Erziehung zu hartem Einsatz und anspruchslosen Lebensbedingungen, zu gefechtsmässigem Drill, exakter Ordnung, aber auch Fürsorge für die Untergebenen und Familienangehörigen“ positiv auf. Zwar kristallisierten sich als „Prioritäten und Schwerpunkte“ auf somalischer Seite die Verbesserung der Kfz-Instandsetzung und die Lieferung weiterer Fahrzeuge heraus.⁴¹²⁴ Oberst Hahn, dessen Mandat noch keine Festlegung konkreter Lieferungen umfasste, berichtete aber auch von „veraltete[r] Bewaffnung und unausgeglichene[r] Ausrüstung (modern und unmodern nebeneinander, insbesondere bei F[ern]m[elde]-Material und Kfz.)“⁴¹²⁵. Allerdings versprach Botschafter Nagel dem äthiopischen Geschäftsträger in Mogadischu, der bei ihm „überraschend“⁴¹²⁶ vorstellig wurde, dass die Bundesrepublik „im Rahmen des Ausrüstungsprogramms für die somalische Polizeitruppe“ keine Waffen liefern würde. Das Gespräch stellte eine

⁴¹²⁰ Vgl. *ibid.*

⁴¹²¹ Vgl. die Notiz von BMVg-W I vom 18.06.1965 für die Besprechung mit dem äthiopischen Botschafter, in: BAArch BW 1/374228. Die Aufzeichnung lag dem Staatssekretär vor.

⁴¹²² Die am 27.04.1965 startende Bundeswehrmaschine hatte zehn Lazarettzelte für je 20 bis 24 Personen, 300 Wolldecken und zehn „Milchstationen“ – Geräteausstattung“ an Bord. Vgl. den Sprechzettel von BMVg-W I 3 an BMVg-AL W vom 12.04.1965 über Ausrüstungshilfe für Somalia, in: BAArch BW 1/374219.

⁴¹²³ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 13.05.1965, in: BAArch BW 1/374215.

⁴¹²⁴ Daneben wurden „Fertighäuser zur Unterbringung von Field-Police-Einheiten“, Schlafsäcke, „Aufsatzbehälter für Wasserversorgung“ und Zeltplanen ins Gespräch gebracht.

⁴¹²⁵ Vgl. *ibid.* OTL Hahn kehrte „sehr beeindruckt“ aus Mogadischu zurück, wie er an Botschafter Nagel schrieb: „Trotz der kurzen Zeit hat das von mir u.a. zu bearbeitende ‚Projekt Ausrüstungshilfe Somalia‘ plötzlich Leben und Farbe bekommen und ich glaube, daß dadurch meine künftige Arbeit positiv beeinflußt wird.“ Es handelte sich um Hahns „ersten ‚Nachkriegsbesuch‘ Afrikas“. Vgl. den privaten Brief Hahns vom 06.05.1965 an Botschafter Nagel (Durchdruck), in: BAArch BW 1/374215.

⁴¹²⁶ Botschaft Mogadischu am 21.05.1965 an AA, in: PA AA B 57, Bd. 550.

Premiere da, weil der Botschafter in Mogadischu erstmals von äthiopischer Seite „in dieser reichlich direkten Form“ über die „deutsch-somalische[n] Absprachen bzw. Gespräche“ ausgefragt wurde.⁴¹²⁷ Derweil sannen die Bonner Ressorts über einen möglichen „Ersatz für annullierte Waffenlieferungen“⁴¹²⁸ nach. Das BMVg hatte inzwischen das AA informiert, dass bei Äthiopien eine größere Summe als ursprünglich angenommen zur Disposition stand. Zusätzlich zu den bekannten drei Millionen DM mussten nämlich 8,448 Mio. DM für britische Saladin-Schützenpanzer berechnet werden, die als „Devisenhilfe“ hätten geltend gemacht werden sollen. Diese Erkenntnis hatte sich verzögert, weil das BMVg den Posten angeblich übersehen hatte, da er „in der Materialaufgliederung unter der Rubrik ‚Fahrzeuge‘ geführt“ und daher verspätet als vom Kriegswaffenkontrollgesetz betroffen eingestuft worden war. Im BMVg kam die Idee auf, Äthiopien vorzuschlagen, „die Panzer *direkt* in England zu kaufen, während wir sie Großbritannien unter Anrechnung auf die Devisenhilfe bezahlen.“ Zwar löste diese Ungenauigkeit im Auswärtigen Amt Kopfschütteln aus, aber sein Verteidigungswirtschaftliches Fachreferat stimmte dem Vorschlag des BMVg zu.⁴¹²⁹

Dass die Suche nach alternativen Beschaffungswegen oder Lieferungen weitergehen musste,⁴¹³⁰ besiegelte der Auswärtige Ausschuss in seiner Sitzung am 25.05.1965, als er wiederholte, dass „keine Rüstungshilfe in Spannungsgebiete gegeben werden“⁴¹³¹ dürfte und explizit herausstellte, dass für Äthiopien und Somalia keinerlei Waffen vorgesehen seien. Dies hatte das AA bereits als Linie der Bundesregierung präsentiert, indem es berichtete, dass die 30 Mio. DM Ausrüstungshilfe für die äthiopische Polizei zur Ausstattung und Ausbildung von vier Bataillonen „als ‚emergency force‘“ gedacht seien. Geliefert werden sollten demnach Kraftfahrzeuge, Funkgeräte, Ausbildungsmaterial für Polizeischulen, eine Reifenrundenerneuerungsanlage, eine Akkumulatoreninstandsetzungsanlage und kriminaltechnisches Spezialgerät. Bemerkenswerterweise stellte der Ausschussvorsitzende Kopf heraus, dass „die Grenzen der Unterscheidung zwischen Polizei und Militär fließend seien“⁴¹³², und sprach von einem

⁴¹²⁷ Vgl. *ibid.*

⁴¹²⁸ AAPD 1965, II, Dok. 211: Vermerk von MinDir Sachs vom 19.05.1965 (VS-V).

⁴¹²⁹ Vgl. *ibid.*

⁴¹³⁰ Vgl. auch den Vermerk von AA-StS Carstens vom 15.04.1965 an StS Lahr, zitiert nach *ibid.*, Fußnote 2.

⁴¹³¹ Protokoll zur 81. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.05.1965 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965 (CD-ROM), S. 1543.

⁴¹³² *Ibid.*

unlösbaren Band zwischen der Hilfe am Horn von Afrika: „[W]enn man Äthiopien unterstütze, dann müsse gleiches auch für Somalia gelten.“⁴¹³³ In der folgenden Sitzung des Auswärtigen Ausschusses im größeren Kreis formulierte der Vorsitzende noch markanter: „Zwischen der Zusage in Äthiopien und der Kompensation gegenüber Somalia bestehe ein Kausalzusammenhang.“⁴¹³⁴ Diese Herangehensweise kam der von AA und BMVg entgegen, die ebenfalls „ein politisches Junktim“⁴¹³⁵ zwischen der Unterstützung für Äthiopien und Somalia sahen und entsprechend eine Ausrüstungshilfe auch für Somalia ankündigten, um eine „Sonderpolizei“⁴¹³⁶ mit ca. 1.200 Angehörigen aufzubauen. Damit sollte kompensiert werden, dass „eine wirksame zivile Verwaltungsstruktur“ fehlte; die Maßnahmen für die Polizei wurden also als „eine unerlässliche Voraussetzung für den wirksamen Einsatz und für den Erfolg der auch von Deutschland gewährten wirtschaftlichen Entwicklungshilfe“ dargestellt.⁴¹³⁷ MdB Mommer (SPD) äußerte Unbehagen angesichts der Information, „daß Äthiopien auf deutsche Rechnung Saladin-Panzer in England gekauft habe.“⁴¹³⁸ Auch sein Fraktionsvorsitzender Erler sah diesen Umweg skeptisch, denn „es könne der Bundesrepublik nicht gelegen sein, wenn der Eindruck entstehe, sie liefere ‘hintenherum’ an dritte Länder Waffen.“ Obwohl das AA erst eine Woche zuvor notiert hatte, dass das BMVg die Saladin-Panzer im Rahmen der Devisenhilfe liefern wollte, erklärte BMVg-Abteilungsleiter Bode die Angelegenheit gegenüber den Parlamentariern für erledigt.⁴¹³⁹ In der Überlieferung der Ressorts fanden sich keine Quellen, die bestätigen oder widerlegen, dass das BMVg das Vorhaben zu diesem Zeitpunkt bereits fallengelassen hatte. Infolge der Ausschusssitzung verzichtete es definitiv auf den Kauf von Saladin-Panzern für Äthiopien. Von Seiten des Auswärtigen Ausschusses wurde zudem die Charakterisierung als „prowestlich“ und die „Verwendung dieses Vokabulars“⁴¹⁴⁰ grundsätzlich in Frage gestellt, da von „Stabilität für einen längeren Zeitraum“ kaum auszugehen sei. Allerdings funktionierte Äthopiens selbst- und fremdzu-

⁴¹³³ Ibid, S. 1543-1544.

⁴¹³⁴ Protokoll zur 82. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 15.06.1965 (VS-V), S. 1565.

⁴¹³⁵ BMVg-AL W am 29.06.1966 an MdB Leicht vom Haushaltsausschuss (Durchschrift), in: PA AA B 57, Bd. 549.

⁴¹³⁶ Protokoll zur 81. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.05.1965 (VS-V), S. 1544.

⁴¹³⁷ Vgl. *ibid.* Als weitere Gründe gab das AA an: „a) Unterstützung der derzeitigen somalischen Regierung, die sich stärker als die Vorgängerin um einen vom Ostblock unabhängigen Kurs bemühe; b) innenpolitische Stärkung der prowestlichen Polizei-leitung gegenüber dem vom Ostblock ausgerüsteten Heer“.

⁴¹³⁸ Ibid, S. 1545.

⁴¹³⁹ Vgl. *ibid.*

⁴¹⁴⁰ Ibid, S. 1564.

geschriebene Führungsrolle in Afrika als Pro-Argument. Das AA begegnete dem Misstrauen, das der Ausschuss insbesondere der Ausrüstungshilfe für Somalia entgegenbrachte, indem es als „Hauptgrund“⁴¹⁴¹ dieser Ausrüstungshilfe „größere chinesische und russische Angebote“ ins Feld führte; alternative Angebote von ehemaligen Kolonialstaaten oder den USA seien im Gegensatz zu denen der Bundesregierung nicht aussichtsreich. Indem das Ressort an dem vom Ausschuss kritisierten Denkmuster „prowestlich“ festhielt, argumentierte es bezüglich Somalia mit „eine[r] Konkurrenz zwischen der Armee, die von der Sowjetunion ausgerüstet werde, und der Polizei, die Fahrzeuge und Waffen aus westlichen Quellen beziehe.“ Die Ausrüstungshilfe würde in diesem Kontext sogar vor „Spannungen“ zwischen beiden Institutionen schützen.⁴¹⁴²

Wie bereits in der Argumentation vor dem Bundestagsausschuss durchschien, waren die Akteure im Auswärtigen Amt einem großen Druck seitens der äthiopischen Vertretung ausgesetzt. Die vom Auswärtigen Amt im Ausschuss zum Teil wörtlich zitierten Botschafteräußerungen waren erst wenige Tage zuvor gemacht worden.⁴¹⁴³ Unter Klagen darüber, von der Bundesrepublik im Stich gelassen zu werden, hatte der äthiopische Botschafter zur Ablöse der versprochenen Waffenhilfe die Summe von fünf Millionen DM vorgeschlagen, obwohl nicht ausschließlich der „Geldwert“ der Lieferungen von Bedeutung sei.⁴¹⁴⁴ Erwähnung fand zudem eine Werkzeugmaschinenwerkstätte von Fritz Werner für ungefähr zehn Millionen DM. Das AA reagierte zwar zögernd, fand den Wunsch des Botschafters aber akzeptabel, „um seine berechnete persönliche Verärgerung und auch die der äthiopischen Regierung auszuräumen.“⁴¹⁴⁵ Wegen der Haushaltslage war es jedoch schlichtweg ausgeschlossen, eine höhere Summe als Stimmungsaufheller zuzusagen, da der Bundesfinanzminister

⁴¹⁴¹ Ibid, S. 1565.

⁴¹⁴² Vgl. *ibid.*

⁴¹⁴³ „Besonders der Kaiser habe sich sehr verstimmt gezeigt. Man frage sich in Addis Abeba, wie die Bundesrepublik von ihnen Unterstützung in der Deutschlandfrage bei allen Gelegenheiten verlangen könne, selbst aber ihnen die kleinsten Freundschaftsdienste verweigere. Für Äthiopien sei ein Staat, der nicht gewillt sei, seine Freunde auch mit Waffenlieferungen zu unterstützen eben kein richtiger Freund. Dieses sage er mir ganz persönlich im Vertrauen. Bei unseren Lieferungen an Äthiopien käme es nicht nur auf deren Geldwert an.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg III A vom 10.06.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁴⁴ Vgl. *ibid.* Dieser Widerspruch wurde auch im AA in einer Vorlage des Leiters der Abteilung 3 verbalisiert, aber nicht an den Staatssekretär weitergegeben. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 21.06.1965 an AA-StS über Ausrüstungshilfe für Äthiopien (Vorlage), in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁴⁵ Aufzeichnung von AA-Dg III A vom 10.06.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

angesichts weiterer zwei Millionen DM als Ausrüstungshilfe für den Niger ein Veto gegenüber „jede[r] weitere[n] Zusage“ eingelegt hatte.⁴¹⁴⁶ Abhilfe schaffen sollte die „Mission“⁴¹⁴⁷ des ehemaligen Staatssekretärs van Scherpenberg nach Äthiopien vom 10. bis 15.06.1965. Worüber sich der Emissär mit den äthiopischen Gesprächspartnern bis hin zum Kaiser austauschte, war für die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba irrelevant. Entscheidend war ihrer Ansicht nach, dass der Besuch dazu beitrug, „das Gefühl zu vermitteln, dass die Bundesregierung die Bedeutung Äthiopiens einzuschätzen und die führende Rolle des Kaisers in Afrika zu wuerdigen weiss.“ Dass mit der symbolischen Wertschätzung, die in der Reise lag, emotional an Boden gewonnen werde, stand für sie an erster Stelle.⁴¹⁴⁸ Auch der äthiopische Eindruck zu den deutsch-somalischen Beziehungen, die „immer noch mit nervöser Aufmerksamkeit verfolgt“⁴¹⁴⁹ würden, war in van Scherpenbergs Worten eine Angelegenheit der Gefühle. Während Kaiser Haile Selassie in der etwa 70-minütigen Audienz „deutsche Wirtschaftshilfe“ für Somalia akzeptierte, warnte er davor, dass „militärische Hilfe“ an den Nachbarn „Mißtrauen und Verstimmung“ auslöse. Eine Gleichsetzung des somalischen und des bundesdeutschen Strebens nach Wiedervereinigung wies er weiterhin zurück.⁴¹⁵⁰ Der äthiopische Botschafter in Bonn wusste dagegen das Vokabular der Diskussion in der Bundesrepublik besser zu nutzen, so dass er sich nicht nur gegen Waffenlieferungen an Somalia aussprach, sondern gegen die Einstufung der Region als Spannungsgebiet argumentierte, also Waffenlieferungen an Äthiopien durchzusetzen versuchte. Mitte Juli 1965 „vermischt[e]“ er

„die Somali-Frage ... in kunstvoller Weise mit der Frage der deutschen Ausrüstungshilfe für Äthiopien. Er versuchte darzutun, daß die Behandlung des Gebiets des ostafrikanisch [sic!] als Spannungsgebiet eine Belastung der deutsch-äthiopischen Beziehungen darstelle, weil es von Äthiopien als eine versteckte Anerkennung der somalischen Ansprüche auf Ogaden angesehen würde.“⁴¹⁵¹

⁴¹⁴⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 21.06.1965 an AA-StS über Ausrüstungshilfe für Äthiopien, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁴⁷ Bericht Nr. 641/65 vom 18.06.1965 aus Addis Abeba an AA-I B 3 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁴⁸ Vgl. *ibid.*

⁴¹⁴⁹ AAPD 1965, II, Dok. 241: FS Nr. 109 von StS a.D. van Scherpenberg vom 10.06.1965 aus Addis Abeba (VS-V).

⁴¹⁵⁰ Vgl. *ibid.*

⁴¹⁵¹ Van Scherpenberg am 14.07.1965 an AA-StS LaHR, in: PA AA B 57, Bd. 550.

Van Scherpenberg hielt „nachdrücklich“ dagegen, dass die Einschätzung als Spannungsgebiet „dem unbestreitbaren und unbestrittenen de facto-Zustand“ entspreche, weil „hier ein Staat gewisse Ansprüche auf das Gebiet eines anderen Staates erhebe“. Das bedeute aber auch nicht „in indirekter Weise“, dass die Bundesregierung somalische Vorstellungen akzeptiere oder unterstütze. Der äthiopische Botschafter stellte dem zur Warnung eine andere denkbare Parallelisierung von Bundesrepublik und Somalia gegenüber: Bonn sei „sicher auch nicht einverstanden damit, wenn Äthiopien seinerseits das Gebiet Bundesrepublik Deutschland/Sowjetzone als Spannungsgebiet ansehe und dann daraus praktische Folgerungen ziehe.“ Auf Nachfrage sprach er an, „daß man unter diesen Umständen ja vielleicht an eine Anerkennung der Sowjetzone denken müsse.“⁴¹⁵² Der frühere AA-Staatssekretär vermutete zwar, dass die Äußerungen seines Gesprächspartners eher als „persönliche Meinungen“ einzustufen waren. Anlass zur Sorge sah er aber dennoch, da es „nicht unbedenklich“ sei, „daß solche Gedanken im Kopf eines doch maßgeblichen äthiopischen Diplomaten überhaupt auftauchen konnten.“⁴¹⁵³

Das BMVg war dessen ungeachtet inzwischen in „Sachverständigengespräche“⁴¹⁵⁴ über konkrete Alternativen für Waffenlieferungen eingetreten, nachdem es das Verwaltungsabkommen mit Äthiopien am 05.07.1965 in Bonn unterzeichnet hatte.⁴¹⁵⁵ Dass AA-Staatssekretär Lahr dem äthiopischen Botschafter Anfang des Monats versichert hatte, die Bundesregierung werde „bei dem Austausch der Waffen gegen anderes Material so großzügig wie möglich ... verfahren“⁴¹⁵⁶, hatte offenbar hohe Erwartungen geschürt. So äußerte Polizeioberst Shawl, der der äthiopischen Botschaft „ad hoc zugeteilt“⁴¹⁵⁷ worden war, Wünsche über das Vierfache der vereinbarten Summe. Dagegen trug das BMVg an den

⁴¹⁵² Van Scherpenberg argumentierte dagegen, dass es gerade bei Neutralität gegenüber Spannungsgebieten erforderlich sei, „den Status quo, so wie er bestehe, aufrechtzuerhalten und anzuerkennen. Jede Änderung des Status quo zugunsten einer der streitenden Parteien sei in diesem Fall eine grobe Verletzung der freundschaftlichen Beziehungen zu der anderen Seite.“

⁴¹⁵³ Ibid.

⁴¹⁵⁴ AAPD 1965, II, Dok. 298: Aufzeichnung von AA-D III vom 23.07.1965 an AA-StS (VS-NfD).

⁴¹⁵⁵ Das Verwaltungsabkommen ist abgedruckt in: *Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen*, S. 128-133; *Karmann: Militärhilfe*, S. 209-212.

⁴¹⁵⁶ AA-III B 5 am 02.07.1965 an Botschaft Addis Abeba, zitiert nach AAPD 1965, II, Dok. 298, Fußnote 4. Gesamtes Schreiben über Lahrs Gespräch mit äthiopischem Botschafter am selben Tag, in dem auch Entwicklung der Tanasee-Region thematisiert wurde, in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴¹⁵⁷ AA-D III am 23.07.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

Unterhändler den Vorschlag heran, als Ersatz für Panzerspähwagen und Waffen die Summe von 8,3 Mio. DM zur Ausrüstung von zwei zusätzlichen Bataillonen zur Verfügung zu stellen; weitere drei Millionen DM waren „für ein Sonderprojekt“⁴¹⁵⁸ vorgemerkt. Damit gemeint war eine Anlage, die – als Mehrzweckfabrik bezeichnet – von Fritz Werner gebaut werden und neben zivilem Gerät auch Waffen und Munition herstellen können sollte.⁴¹⁵⁹ Der Versuch, den äthiopischen Vertretern die „rechtlichen, finanziellen und technischen Möglichkeiten“⁴¹⁶⁰, d.h. vor allem deren Grenzen zu verdeutlichen, fruchtete anfangs nicht. Der Polizeioberst bestand darauf, dass ihm vom Auswärtigen Amt bereits drei Millionen DM „in bar“⁴¹⁶¹ versprochen worden seien, „um anderweitig Waffen zu kaufen“, oder für fünf Millionen DM vom BMVg Ersatzteile zu erhalten. Shawl forderte darüber hinaus, das Material für vier Bataillone – ohne Waffen, Munition und Schützenpanzerwagen – „sofort global in Beschaffung“ zu geben, so dass unverzüglich die gesamte Summe ausgegeben würde. Wie gezeigt, war in der Bundesrepublik allein schon aus Haushaltsgründen damit keinesfalls zu rechnen. Die Erwartungshaltung, die der Ministerialbürokratie begegnete, bezog sich aber nicht nur auf einen sofortigen Beginn der Lieferungen, sondern auf die Unterstützung von elf Bataillonen, die von den Experten als Bedarf genannt worden waren. Ihre Ausrüstung sollte 132 Mio. DM kosten – daher Shawls Forderung. Er bezeichnete es gar als „seine Aufgabe“, solange in Bonn „zu bleiben, bis die Materiallieferungen in Höhe bis zu 132 Mio DM abgewickelt sind.“ Das BMVg konnte nicht nachgeben, für die Abwicklung des Abkommens drei Jahre in Anspruch zu nehmen, und pochte ebenfalls auf den abgesprochenen Betrag von 30 Mio. DM sowie das Prinzip von Materiallieferungen statt Bargeld.⁴¹⁶² Das Auswärtige Amt nahm ebenfalls an, dass bis dato nicht mehr als die 30 Mio. DM versprochen worden waren. Zugleich ging es pragmatischer an die Frage Materiallieferung oder Bargeld heran. Zwar hatten die Bundestagsausschüsse den Rückgriff auf Bargeld ausgeschlossen, aber durch die anstehende Bundestagswahl im Herbst blieb diese Lösung im Bereich des Möglichen. Darüber hinaus setzte die Handelspolitische Abteilung ihre Hoffnung auf den Übergang des Haushaltstitels Ausrüstungshilfe auf das Auswärtige Amt im Folgejahr.⁴¹⁶³ Auf einen späteren Zeitpunkt zu setzen, zu dem das Auswärtige Amt die Federführung

⁴¹⁵⁸ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 12.07.1965, in: BArch BW 1/374228.

⁴¹⁵⁹ Vgl. auch die Notiz Kniepers vom 02.03.1965, in: BArch BW 1/374228.

⁴¹⁶⁰ AA-D III am 23.07.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁶¹ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 12.07.1965, in: BArch BW 1/374228.

⁴¹⁶² Vgl. *ibid.*

⁴¹⁶³ Vgl. AAPD 1965, II, Dok. 298.

in der Ausrüstungshilfe übernommen hätte, war nach dessen Einschätzung ganz im Sinne des BMVg, „das keine Lust habe, sich mit den Bundestagsausschüssen anzulegen, und das überhaupt darauf ausgehe, zögernd zu taktieren – bis der Ausrüstungshilfetitel beim AA untergebracht ist.“⁴¹⁶⁴ Hier gab Staatssekretär Lahr eine entgegenkommendere Haltung gegenüber Äthiopien vor. Mit dem BMVg wollte er sich „einstweilen“ nicht mehr auseinandersetzen, sondern später ggf. „pro tanto Geld“ an Äthiopien zahlen, also eine höhere Summe als die vereinbarte von 30 Mio. DM.⁴¹⁶⁵ Ob Polizeioberst Shawl in diesem Wissen bei einem zweiten Treffen im BMVg „stark zurückgesteckt“ und alle über die deutschen Zusagen hinausgehenden Forderungen fallen gelassen⁴¹⁶⁶ hatte, kann heute nur vermutet werden. Was den Ausschlag für seine Kehrtwende gab, wird aus den Akten der Ressorts nicht ersichtlich; es fanden sich auch keine Spekulationen.

Druck in der Frage der Ablösung der vorgesehenen Waffenlieferungen baute die Bundesregierung sich selbst auf, indem der Bundesverteidigungsrat am 01.09.1965 festlegte, Kenia ebenfalls eine Ausrüstungshilfe zu gewähren.⁴¹⁶⁷ Die zehn Millionen DM für Kenia stellten als „Budget-

⁴¹⁶⁴ Handschriftliche Notiz von AA-D III, MinDir Harkort, vom 05.08.1965, zitiert nach *ibid*, Fußnote 13.

⁴¹⁶⁵ Vgl. *ibid*.

⁴¹⁶⁶ AA-D III am 23.07.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁴¹⁶⁷ Vgl. die Aufzeichnung für den Auswärtigen Ausschuss von AA-III A 5 vom 15.09.1965, zitiert in: AAPD 1965, III, Dok. 385, Fußnote 10. Die Hälfte der Summe sollte aus dem Haushaltstitel Ausrüstungshilfe des Jahres 1966 finanziert werden, die andere Hälfte über das „eingefroren[e] deutsch[e] Rüstungskonto“ in London. Vgl. außerdem AAPD 1965, III, Dok. 338: Aufzeichnung von MinDir Harkort vom 31.08.1965 (geheim).

Zur Begründung der Ausrüstungshilfe führte das AA als erstes an, dass sich Kenia unter Kenyatta „zu dem verlässlichsten Bundesgenossen der freien Welt in Ostafrika“ entwickelt habe. Als Belege galten die Ablehnung sowjetischer und die Rückführung chinesischer Waffen ebenso wie Kenyattas solidarische Haltung zu Bonn in der Deutschlandfrage. Gerade im Vergleich zu seinem Nachbarn Tansania erschien Kenia als verlässlicher Partner. Mit der Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik sollte die Regierung Kenyatta vor allem gegen die innere Opposition gestützt werden, „die ihm seine enge Anlehnung an den Westen vorwirft, größeres Entgegenkommen an die kommunistischen Länder fordert und nur darauf wartet, daß Kenyatta in seinem Vertrauen auf westliche Hilfe enttäuscht wird. Die vorgeschlagene deutsche Ausrüstungshilfe wird ihn instand setzen, seiner inneren Opposition zu beweisen, daß er ... ‚auf das richtige Pferd gesetzt hat‘.“ Vgl. *ibid*.

Nicht übersehen werden darf bei diesem legitimatorischen Schreiben Harkorts, dass das AA ein Veto des BMF gegen ein neues Projekt der Ausrüstungshilfe abwenden wollte. Das BMF selbst hatte eine Vorlage geliefert, als es erklärte, seine „Bedenken“ nur dann zu ignorieren, „wenn die Bundesregierung die Maßnahmen aus politischen Gründen für unabweisbar und aufschiebbar hält und der Haushaltsausschuß zuvor von der überplanmäßigen Ausgabe zustimmend Kenntnis nimmt.“ Vgl. *ibid*, Fußnote 12.

hilfe“⁴¹⁶⁸ einen Sonderfall dar. Sie wurde in Bonn nicht als „Ausrüstungshilfe im bisherigen Sinne“ betrachtet, da kein Verwaltungsabkommen vorgesehen war, sondern der Betrag „mit der Auflage“ verknüpft wurde, „dafür in Grossbritannien militärisches Material einschl. leichter Waffen zu kaufen.“ Um damit nicht die Regierungen in Äthiopien und Somalia vor den Kopf zu stoßen, sollte das Kenia-Vorhaben „streng vertraulich“ ablaufen; das BMVg lehnte deswegen gar einen Besuch des kenianischen Verteidigungsministers in der Bundesrepublik ab.⁴¹⁶⁹ Da sich das AA wegen der Gelder für Kenia auf „ein[e] ernsthaft[e] Verstimmung des äthiopischen Kaisers“⁴¹⁷⁰ einstellte, falls ihm „dies[e] Transaktion“ bekannt werden sollte, überlegte es,

„ob nicht vorbeugend den Äthiopiern die Zusage gegeben werden sollte, den für Waffen vorgesehenen Betrag – insgesamt also 11,3 Mio. DM – ganz oder teilweise, entweder ohne Zweckbindung oder mit der Auflage des Einkaufes in England, bar zur Verfügung zu stellen. Damit könnte die ungünstige Rückwirkung, die ein Bekanntwerden der Kenia-Transaktion in Äthiopien haben müßte, vermieden werden.“⁴¹⁷¹

Eine Hürde hierfür lag nicht zuletzt in der Vorgabe des Auswärtigen Ausschusses, die im Auswärtigen Amt als „Beschluß“ in Anführungszeichen gesetzt wurde, Bargeld „nicht zur Anschaffung von Waffen aus dritten Ländern“ auszugeben.⁴¹⁷² Staatssekretär Lahr schloss sich diesem Gedankengang an,⁴¹⁷³ unterstützte aber weiterhin eine Ablösung der Waffenlieferungen mittels Bargeld und ggf. über den deutsch-britischen Devisen-

⁴¹⁶⁸ BMVg-W I 4 am 25.05.1966 an BMVg-Protokollreferat, AL W und Hauptabteilungsleiter II über den möglichen Besuch von Kenias Verteidigungsminister Njoroge Mungai (Durchdruck), in: BArch BW 1/374223.

⁴¹⁶⁹ Vgl. *ibid.* Wegen eines „FAZ“-Artikels vom 20.06.1966 wurden wenig später die zehn Millionen DM für Kenia in Mogadischu bekannt. Laut bundesdeutscher Botschaft war der somalischen Regierung der Bericht über die sowjetische Botschaft „zugespielt“ worden. Botschafter Nagel wusste nicht zu bewerten, ob die Meldung zutreffend war. Vgl. Botschaft Mogadischu am 23.07.1966 an AA-I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 555. Die Zentrale stellte die „britische Ausrüstungshilfe für Kenia“ daraufhin als Zwangslage für Bonn wegen des Devisenausgleichs an Großbritannien dar. Vgl. AA-III A 4 am 09.09.1966 an Mogadischu (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 555. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴¹⁷⁰ AAPD 1965, III, Dok. 385: Aufzeichnung von MinDir Harkort vom 08.10.1965 (geheim).

⁴¹⁷¹ *Ibid.*

⁴¹⁷² Vgl. *ibid.*

⁴¹⁷³ StS Lahr notierte am 12.10.1965: „Nachdem es jedoch in diesem Fall zu einer Beschlußfassung gekommen ist, sollten wir uns im Interesse des im allgemeinen guten Einvernehmens mit dem Auswärtigen Ausschuß nach Möglichkeit nicht in offenen Widerspruch zu dem Beschluß setzen.“ Zitiert nach *ibid.*, Fußnote 9.

ausgleich – ohne „ausdrücklich noch ‚mit Augenzwinkern‘“ im Auswärtigen Ausschuss anzudeuten, dass andere Länder ebenfalls Waffen verkauften. Er bezeichnete es sogar als „sinnlos“, vertraglich mit Äthiopien festzulegen, wofür das Bargeld nicht verwendet werden dürfte. Im Herabspielen der Angelegenheit über den Vorwurf der kleinlichen Haarspalterei lag der Trick des Arrangements:

„Die deutsche Zahlung fließt in die Kasse der äthiopischen Regierung und verliert mit diesem Augenblick ihre Eigenschaft, deutsches Geld zu sein. Wenn Äthiopien anderswo Waffen kauft und bezahlt, ist es ihm ein leichtes zu sagen, das gezahlte Geld sei nicht das deutsche Geld gewesen.“⁴¹⁷⁴

Das AA eruierte also, wie unter Bedienung auch der innenpolitischen Notwendigkeiten eine elegante Ablösung der Waffenlieferungen erreicht werden könne. Bezüglich der Ausrüstungshilfe an Somalia schickte es sich im Sommer 1965 ebenfalls an, sich Verantwortung herauszunehmen. Obwohl sich die Nachbarn am Horn von Afrika ob der jeweiligen Bonner Hilfe gegenseitig beäugten, war von Äthiopien zu keinem Zeitpunkt die Rückerstattung eines Teils der vertraglich vereinbarten Summe erwartet worden – im Gegensatz zu Somalia mit 15%. In Mogadischu blieben die unterschiedlichen Konditionen nicht unbemerkt. Botschafter Nagel empfahl deswegen dringend, den entsprechenden Artikel 10 des geplanten Verwaltungsabkommens zu streichen, denn andernfalls „muss ein Eindruck bei Somalen entstehen, dass der ‚arme‘ an Kosten beteiligt wird, der ‚reiche‘ dagegen volumenmaessig sehr viel mehr, aber kostenlos erhaelt.“⁴¹⁷⁵ Im Auswärtigen Amt fand der Vorschlag sofort Anklang.⁴¹⁷⁶ Falls das BMF auf diese Modifikation reagieren sollte, fand Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg das Argument ausreichend, auf diesem Weg eine „somalische Verärgerung“ auszuschließen.⁴¹⁷⁷

In der Aushandlung konkreter Details erwies sich Somalia als unproblematischer als Äthiopien, da es nicht auf Waffen pochte. Drei Vertreter

⁴¹⁷⁴ Aufzeichnung von StS Lahr vom 12.10.1965, zitiert nach *ibid*, Fußnote 12. Vgl. auch *ibid*, Fußnote 13.

⁴¹⁷⁵ Verschl. FS Nr. 99 vom 21.06.1965 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁷⁶ Vgl. die handschriftliche Notiz von VLR I Middelmann vom 22.07.1965 auf *ibid*.

⁴¹⁷⁷ Um die Streichung des Artikels des Verwaltungsabkommens durchzusetzen, sollte sich das AA notfalls auf ein Koordinierungsmisgeschick im Haus berufen. Vgl. *ibid*, zudem den „Vermerk über Dienstreise nach Mogadischu/Somalia vom 11.6.-16.6.1965“ vom 30.06.1965 von OTL Hahn (BMVg-W I 3), in: PA AA B 57, Bd. 556. Auf die Weisung der Zentrale hin deklarierte die Botschaft in Mogadischu die fünf Millionen DM Ausrüstungshilfe „als Geschenk“. Hervorhebungen gemäß Quelle.

des BMVg, ein „Instandsetzungsfachmann“⁴¹⁷⁸ sowie „auf Wunsch“⁴¹⁷⁹ des BMVg drei Herren von Daimler-Benz setzten in der ersten Junihälfte 1965 in Somalia durch, keine „Vielzahl von Fahrzeugtypen und Fabrikaten“⁴¹⁸⁰ zu liefern. Botschafter Nagel schrieb dies insbesondere OTL Hahns „ruhige[r] und überzeugende[r] Verhandlungsführung“⁴¹⁸¹ zu; der BMVg-Mitarbeiter war mit dem somalischen Polizeigeneral Abshir sogar per Du.⁴¹⁸² Überrascht worden waren die westdeutschen Gäste von dem „Sonderwunsch“⁴¹⁸³, 600.000 DM der fünf Millionen DM für Baumaterial für Polizeiunterkünfte aufzuwenden. Die somalischen Verhandlungspartner wiesen diesem Punkt sogar oberste Priorität zu. Auch die Botschaft fand die Idee durchaus sinnvoll, weil verheiratete Polizisten „in recht primitiven ‚Einzimmer-Wohnungen‘“ lebten, und fand eine bessere Wohnqualität für Polizeifamilien sowohl „unter sozialpolitischen Gesichtspunkten“ als auch im Hinblick auf eine allgemein behauptete „politische Wirkung“ ratsam.⁴¹⁸⁴ Abshir beabsichtige auf diesem Weg auszugleichen, dass die Polizeigehälter aufgrund der Haushaltsprobleme seines Landes seit 1950 nicht mehr erhöht worden waren, obwohl die Lebenshaltungskosten stiegen. OTL Hahn hieß die für die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe ebenfalls neue Idee gut. Erstens erhoffte er sich von diesem Projekt „eine langanhaltende positive Auswirkung“ für wenig Geld, zweitens erwartete er „indirekt eine Art Selbstbeteiligung der somalischen Polizei“ zu etablieren, „die psychologisch wertvoller“ sei „als eine reine finanzielle Beteiligung“, weil sie „die Eigeninitiative“ fordere.⁴¹⁸⁵ Der Wohnungsbau war ebenfalls für bundesdeutsche Experten und Entwicklungshelfer von Bedeutung, da es laut somalischem Innenminister schlichtweg keine

⁴¹⁷⁸ Offenes FS Nr. 75 von AA-III A 4 vom 04.06.1965 an Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁷⁹ „Vermerk über Dienstreise nach Mogadischu/Somalia vom 11.6.-16.6.1965“ vom 30.06.1965 von OTL Hahn (BMVg-W I 3), in: PA AA B 57, Bd. 556. Einer der Daimler-Benz-Vertreter war bereits im Januar und Februar 1965 zur Einrichtung der Werkstatt in Mogadischu gewesen. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴¹⁸⁰ Botschaft Mogadischu am 19.06.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁸¹ Ibid.

⁴¹⁸² Der Brief Hahns nach der Reise an den somalischen Polizeigeneral ist mit „Lieber Mohamed!“ überschrieben. Vgl. die Ablichtung in: BArch BW 1/374215.

⁴¹⁸³ „Vermerk über Dienstreise nach Mogadischu/Somalia vom 11.6.-16.6.1965“ vom 30.06.1965 von OTL Hahn (BMVg-W I 3), in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴¹⁸⁴ Vgl. Botschaft Mogadischu am 19.06.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁸⁵ „Vermerk über Dienstreise nach Mogadischu/Somalia vom 11.6.-16.6.1965“ vom 30.06.1965 von OTL Hahn (BMVg-W I 3), in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebungen gemäß Quelle.

„Dienstwohnungen“⁴¹⁸⁶ gab, die zur Verfügung gestellt werden konnten. In GAWI-Verträgen stand deshalb nichts zur Stellung möblierter Wohnungen als Partnerschaftsleistung.⁴¹⁸⁷ Neben der Erkenntnis, dass sich all das schwierig gestaltete, was mit somalischen Ausgaben verbunden war, nahm OTL Hahn als „[a]llgemeine[n] Eindruck“⁴¹⁸⁸ mit, dass die somalische Seite „Vertrauen“ in die Vorstellungen der westdeutschen Gesprächspartner setzte. Damit würde sie deren Meinung akzeptieren, dass die Möglichkeiten zur Wartung und Instandsetzung von Fahrzeugen ausgebaut werden müssten, bevor weitere Fahrzeuge aus der Bundesrepublik geliefert würden. Für die bisher zur Verfügung gestellten Kfz seien zunächst Reparaturen und Ersatzteile nötig, so dass Abshir zustimmte, erst „schrittweise und systematisch (personell und materiell)“ Voraussetzungen für einen reibungslosen Einsatz der Fahrzeuge zu schaffen. Dennoch empfahl Hahn, nicht völlig auf die Lieferung von Kfz im Rahmen der weiteren Ausrüstungshilfe zu verzichten, um deren „Wirksamwerden“ sichtbar zu machen und „um ein gewisses Gegengewicht zu den Materiallieferungen der UDSSR (für die somalische Armee) zu erreichen.“⁴¹⁸⁹ Im Hinblick auf den jährlich am 20.12. begangenen „Tag der Polizei“ in Somalia erhoffte sich die Botschaft Mogadischu außerdem eine Stärkung der somalischen Regierung, die „aus politischen Erwägungen“⁴¹⁹⁰ die „neuen Geräte und Fahrzeuge“ aus der Bundesrepublik bei diesem Anlass zu präsentieren wünschte. Botschafter Nagel fand dieses Anliegen „verständlich und politisch sehr zu begrüßen“, weil bei den Paraden zum Unabhängigkeitstag am 01.07.1964 und 01.07.1965 die Armee mit ihrer sowjetischen Ausrüstung „das Bild fast vollkommen“ dominiert habe.⁴¹⁹¹ Die von der Bundesrepublik unterstützte Polizei sollte nicht nur nach außen als selbstständige Einrichtung in Erscheinung treten, sondern ebenfalls in der Praxis – bei der Instandsetzung ihrer Fahrzeuge – vom Militär abgekoppelt werden.⁴¹⁹²

⁴¹⁸⁶ Botschaft Mogadischu am 19.06.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁸⁷ Vgl. *ibid.*

⁴¹⁸⁸ „Vermerk über Dienstreise nach Mogadischu/Somalia vom 11.6.-16.6.1965“ vom 30.06.1965 von OTL Hahn (BMVg-W I 3), in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴¹⁸⁹ *Ibid.*

⁴¹⁹⁰ Botschaft Mogadischu am 17.07.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556, sowie in: BArch BW 1/374215.

⁴¹⁹¹ Vgl. *ibid.*

⁴¹⁹² Vgl. den Bericht von Major Grundmann vom Instandsetzungsbataillon 961 vom 05.07.1965 über seine Dienstreise vom 11.-27.06.1965 nach Somalia, in: BArch BW 1/374215.

Mit der Unterzeichnung einer Vereinbarung zum Wohnungsbau am 27.11.1965 durch den somalischen Innenminister half Bonn der Regierung in Mogadischu in der Tat dabei, die Bezahlung ihrer Polizeioffiziere „weitgehend durch Sachleistungen“⁴¹⁹³ abzulösen, um den Haushalt von Gehaltszahlungen zu entlasten. Nötiges Material sollte insbesondere aus Kenia importiert werden, um leichter auf den Devisenausgleich zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien angerechnet werden zu können.⁴¹⁹⁴ Das Zusatzabkommen, das „Unterstützung für die somalische Polizei“⁴¹⁹⁵ statt den „Auf- und Ausbau“⁴¹⁹⁶ der somalischen Polizei vorsah, wie es im BMVg-„Rohentwurf“ geheißen hatte,⁴¹⁹⁷ war am 04.10.1965 vom Bundesverteidigungsminister unterzeichnet worden.⁴¹⁹⁸ Obwohl Italien und die USA ebenso wie die Bundesrepublik ihre Hilfe in Somalia von der

⁴¹⁹³ Vermerk von AA-III A 4 vom 30.11.1965 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴¹⁹⁴ Vgl. *ibid* sowie Botschaft Mogadischu (Nagel) am 30.11.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 556. Der Vertrag wurde am 19.11.1965 in Bonn von Brigadegeneral Mühllehner (BMVg) unterschrieben und am 13.12.1965 von BMVg-W I 4 an AA-III A 4 gesandt. Die Summe von 600.000 DM sollte gemäß Artikel 2 für den Kauf „von Baumaterialien, Konstruktionsteilen, Beschlägen, Installationen“ ausgeben werden. Artikel 4 legte fest, dass das Material in Großbritannien gekauft werden sollte – „soweit dies möglich und wirtschaftlich vertretbar ist“. Vgl. den Vertrag, ferner Botschaft Mogadischu am 12.08.1966 an AA-III A 4 in: *ibid*.

⁴¹⁹⁵ Zweiter, undatierter Entwurf des BMVg für das Verwaltungsabkommen mit Somalia, in: BArch BW 1/374215.

⁴¹⁹⁶ „Rohentwurf“ (Durchdruck), den BMVg-W I 3 am 24.05.1965 an das AA schickte, in: BArch BW 1/374215.

⁴¹⁹⁷ Vgl. *ibid*.

⁴¹⁹⁸ Von Hassel unterschrieb damit noch knapp im zeitlichen Rahmen, den die somalische Seite gewünscht hatte, um den Vertrag „vor Beginn der nächsten ordentlichen Sitzungssperiode des somalischen Parlaments“ am 05.10. abzuschließen. Vgl. Botschaft Mogadischu am 24.09.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 556, zudem den Vertragstext in: PA AA B 57, Bd. 556 sowie Botschaft Mogadischu am 29.10.1965 an AA-III A 4 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374215.

Die Präambel des Verwaltungsabkommens nannte „de[n] Wünsche, die zwischen beiden Staaten bestehenden freundschaftlichen Beziehungen zu stärken“, und berief sich auf das „Bewußtsein, daß die Aufrechterhaltung dieser Beziehungen die Grundlage dieses Abkommens ist“. Ziel des Vertrages sei, „die zwischen beiden Staaten vorhandene fruchtbare Zusammenarbeit fortzusetzen.“ Artikel 5 sah nunmehr eine Zweckbestimmung in der Form vor, dass die Hilfe „nicht im Widerspruch zu dem Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens der Völker“ sowie „nur für Zwecke der inneren Sicherheit und der Selbstverteidigung“ genutzt werden sollte; außerdem enthielt der Parapgraph eine Endverbleibsklausel. Ferner wurde verboten, dass westdeutsche Experten „zu Einsätzen“ verpflichtet werden durften, „die mittelbar oder unmittelbar mit der Aufrechterhaltung der inneren oder äußeren Sicherheit Somalias im Zusammenhang stehen.“ (Art. 6/2) Vgl. den zweiten, undatierten Entwurf des BMVg für das Verwaltungsabkommen mit Somalia, in: BArch BW 1/374215.

Armee zur Polizei verschoben hatten, verzichtete Bonn im Gegensatz zur 1963 vorgesehenen militärischen Unterstützung auf eine trilaterale Absprache mit den anderen Gebern. Als das im Auswärtigen Amt zuständige Fachreferat Mitte August 1965 die Botschaft in Mogadischu informierte, dass der bilaterale Vertrag über Ausrüstungshilfe unterschriftsreif war, waren weder die Regierung Italiens noch die der USA über das Vorhaben in Kenntnis gesetzt worden.⁴¹⁹⁹ Dieselbe Zurückhaltung übte die Bundesregierung bei der Polizeihilfe in Äthiopien, über die sich die US-Botschaft in Bonn beim BMI bezüglich der Details erkundigte, da dieses Ressort für die Hilfe an die Kriminalpolizei zuständig war.⁴²⁰⁰ Die „US-Studie über die Ausrüstung bzw. Gliederung der äthiopischen Polizei“⁴²⁰¹ dagegen stand im folgenden Frühjahr dem Leiter der Beratergruppe in Äthiopien zur Analyse zur Verfügung. Einen Einblick in seine Vorstellungen und in

⁴¹⁹⁹ AA-III A 4 am 16.08.1965 nach Mogadischu (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁰⁰ „Die Amerikanische Botschaft habe gehört, daß die Bundesrepublik Äthiopien eine ähnliche Ausstattung zur Verfügung stellen wolle. Sofern dies zuträfe, bitte die Amerikanische Botschaft um Koordinierung dieses Vorhabens mit den amerikanischen Vorleistungen.“ BMI-VI A 4 am 10.08.1965 an BKA-Wiesbaden (VS-NfD), in: BAArch B 106/37148. Hätte sich das Referat erst im eigenen Haus erkundigt, hätte es vom zuständigen Referat VI B 4 schneller Antwort erhalten, das aber erst am 12.08.1965 vom Schreiben an das BKA erfuhr. Vgl. auch BMI-VI B 4 am 25.08.1965 an BMI-VI A 4, in: *ibid.* Nach Information von Referat VI B 4 „befürchtet“ die US-Botschaft in Addis Abeba, dass sich die Projekte „überschneiden“ könnten. BMI-Mitarbeiter Pioch notierte, das westdeutsche Vorhaben erklärt und um Informationen über das der USA gebeten zu haben. Vgl. die handschriftliche Notiz Piochs auf BMI-VI A 4 am 07.09.1965 an BMI-VI B 4 (VS-NfD), in: *ibid.*

Nach Auskunft der US-Botschaft fiel „das deutsche Hilfsprogramm für die deutsche [sic!] Polizei zu umfangreich“ aus. „Die amerikanischen Hilfsleistungen seien wahrscheinlich nicht genügend berücksichtigt und mit den vorgesehenen deutschen Hilfslieferungen abgestimmt worden.“ BMI-Referent Pioch antwortete, bei seinem Besuch in Äthiopien „außer einem Vergleichsmikroskop amerikanischer Fertigung keine amerikanischen Geräte gesehen“ zu haben. Die BKA-Mitarbeiter seien instruiert gewesen, „besonders“ darauf zu „achten“. Ihnen zufolge war die US-Hilfe „offenbar in andere Kanäle geflossen“ wie Universitätsinstitute, Krankenhäuser oder die Armee. Pioch rechtfertigte das deutsche Programm als „den Notwendigkeiten entsprechen[d]“. US-Botschaftsvertreter Spotts übergab Pioch einen vertraulichen Fragebogen, der eruieren sollte, für welche Bereiche die Bundesrepublik Hilfe vorsah und sich für die Ausbildung, kriminalpolizeiliche Beratung sowie einzelne Gerätschaften interessierte. Vgl. den Vermerk von BMI-VI B 4 vom 14.03.1966, in: *ibid.* Pioch stellte Spotts am 18.04.1966 „2 Teilbestelllisten“ in Kopie zur Verfügung und betonte einleitend erneut, dass BKA-Beamte bei der äthiopischen Polizei keine US-Geräte vorgefunden hätten. Darüber hinaus zählte er geplante Material- und Kfz-Lieferungen an die Kriminalpolizei auf und erklärte kurz die geplante Ausbildung. Vgl. den Text mit handschriftlichen Anmerkungen, in: *ibid.* Allerdings war das BMI lediglich für einen Bruchteil der Ausrüstungshilfe an Äthiopien zuständig.

⁴²⁰¹ Bericht Nr. 202/66 vom 18.02.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

Spezifika der Ausrüstungshilfe gewährt die Berichterstattung Oberst Ackermanns, der seit Anfang 1966 vor Ort war.⁴²⁰² Der bundesdeutsche Berater kritisierte als Versäumnis der US-Studie, kein Ziel für die äthiopische Polizei zu definieren, und bemängelte zudem die Methodik der Ausarbeitung:

„Zur Untermauerung dieser Problemstellungen wurden mit geradezu computerhafter Genauigkeit, und zwar unter der Voraussetzung rein amerikanischer Denkungsweise, entsprechendes Material zusammengetragen. Nur in den allerseltensten Fällen wurden für Folgerungen örtliche, verfassungsmäßige oder völkische Voraussetzungen in die Betrachtungen miteinbezogen.“⁴²⁰³

Zudem beanstandete Ackermann, dass die US-Vertreter nicht aus „Fehlern“ wie „der Bevorzugung des Heeres und der Luftwaffe bei den einzelnen Hilfsprogrammen“ Schlüsse gezogen hätten, sondern bei demselben Vorgehen – „das gleiche und wiederholt fehlgeschlagene Verfahren“ – blieben, indem sie auf „Gesamtorganisation nach US-Muster älteren Datums“ setzten. Vor diesem Hintergrund lobte der bundesdeutsche Berater die Maßnahmen seines Landes für „die praktisch noch nicht bestehende Emergency-Police“ als einwandfreien Weg. Denn es sei

„richtiger, wie deutscherseits bei der Gewährung der Ausrüstungshilfe geschehen, zunächst nach dem schwächsten Glied der Kette im Rahmen der I[mperial]E[thiopian]P[olice] zu forschen, um dort organisatorisch und unterstützt durch den Zulauf neuen Materials entsprechenden Einfluß zu gewinnen.“⁴²⁰⁴

Dass diese Einheiten als „eine Bedrohung der äthiopischen Streitkräfte“ erscheinen konnten, war laut Ackermann der US-Sorge um den eigenen Einfluss geschuldet. Der bundesdeutsche Berater dagegen sah es als problematischer an, dass den Streitkräften aktuell noch Aufgaben der „Emergency Police“ oblagen, die sie „nur ungern“ abtreten würden. Auch die bundesdeutschen Überlegungen zur Strukturierung fand Ackermann „sinnvoller“ als die der USA, weil er aufgrund der Gliederung in Bataillone aus drei Kompanien und Versorgungseinrichtungen auf „eine gewisse

⁴²⁰² Die Weisung definierte als Aufgabe, dass „eine vorwiegend beratende Taetigkeit ausueben ist“. Vgl. Oberst Ackermann am 09.05.1966 an BMVg-W I 4 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2177.

⁴²⁰³ Stellungnahme von Oberst Ackermann vom 10.02.1966 zur US-Studie über die „Imperial Ethiopian Police“ (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 551. Die Stellungnahme wurde von der deutschen Botschaft in Addis Abeba am 18.02.1966 von VS-V auf VS-NfD herabgestuft.

⁴²⁰⁴ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

Dezentralisation der Führung für die Zukunft“ hoffte. Eine „Kräfte-zusammenballung“, wie sie der US-Hilfe zugrunde läge, schätzte er als „äthiopischerseits völlig unerwünscht“. Während die Bundesrepublik anfangs vier Bataillone mit insgesamt 2.000 Mann aufbauen wollte, schwebte den USA eine Stärke von 5.000 Mann vor, was allerdings, wie Ackermann selbst schrieb, zum äthiopischen Wunsch nach acht bis zehn Bataillonen passte. Die Kritik des bundesdeutschen Beraters zielte nicht nur darauf ab, das deutsche als das bessere Konzept durchzusetzen, auch weil er die „lang[e] Übergangsspanne verstärkter Desorganisation und Unsicherheit“ des konkurrierenden Plans nicht in Kauf nehmen wollte, sondern die USA als Geber aus dem Bereich Polizei völlig herauszuhalten und auf die Armee festzulegen. Dank einer „[k]lare[n] Trennung“ der Institutionen Armee und Polizei auch hinsichtlich der ausländischen Unterstützer falle die gegenseitige Unterrichtung allgemein aus, erstrecke sich also nur auf „Programme (keine Details)“ und ziele vor allem auf „Materialstandardisierungen“ ab.⁴²⁰⁵ In Bonn schlossen sich AA und BMVg dieser Einschätzung an, „dass es ... bei der bisherigen Art der Abstimmung des amerikanischen und deutschen Hilfeprogramms bleiben sollte.“⁴²⁰⁶ Gemeint war damit eine gegenseitige Unterrichtung zwischen den Gebern, ohne eine Kooperation gegenüber der äthiopischen Polizei anzustreben. Diese Vorgabe, „ein gemeinsames Auftreten oder Vorgehen im Gastland unbedingt“ zu umgehen, wurde zum einen aus „Rücksicht auf die nationale Empfindlichkeit der äthiopischen Partner“ und zum anderen wegen unterschiedlicher Konzepte vorgegeben; unilaterales Vorgehen bedeutete angeblich die Möglichkeit der schnelleren Projektabwicklung. Vor allem wollten die Ressorts sich nicht in mögliche inneräthiopische Konflikte zwischen Polizei und Armee „hineinziehen lassen“, wie sie diese bei einem Reorganisationsplan wie dem der USA wahrscheinlich fanden.⁴²⁰⁷ Aufgrund der Sichtweise, als ausschließlicher Partner der äthiopischen Polizei aufzutreten, musste sich die Bundesregierung den US-Vorstößen zugunsten von Teamwork erwehren; ihr erschien die Kooperation mit mehr Risiken behaftet zu sein als die Fortsetzung des Alleingangs. Möglicherweise wollte sie auch schlichtweg nicht die Lorbeeren teilen. Als am 28.06.1966 der US-Geschäftsträger in Äthiopien mit drei

⁴²⁰⁵ Vgl. *ibid.*

⁴²⁰⁶ AA-III A 4 am 03.03.1966 an Botschaft Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²⁰⁷ Vgl. *ibid.*, zudem den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 07.03.1966 über eine Besprechung im AA am 03.03.1966, in: BArch BW 1/374229.

weiteren Botschaftsangehörigen „erneut“⁴²⁰⁸ wegen einer Zusammenarbeit bei der Ausrüstungshilfe auf die bundesdeutsche Botschaft zukam und „den von den Amerikanern seit jeher vorgebrachten Wunsch nach einem eingehenden Informationsaustausch und nach einer Koordinierung in Addis Abeba [wiederholte]“⁴²⁰⁹, hatte Kaiser Haile Selassie erst vier Tage zuvor der bundesdeutschen Beratergruppe einen Besuch abgestattet. Es war seine zweite Visite im Jahr 1966. Wie Oberst Ackermann nach Bonn berichtete, „soll der Kaiser nur äusserst selten und seit langem nicht mehr eine derartige Aufgeschlossenheit und offensichtliche Freude gezeigt haben wie bei diesem Besuch.“⁴²¹⁰ Das Staatsoberhaupt habe beim Abschied „ueberaus herzlichen Dank für die ‚geleistete ausgezeichnete Arbeit‘“ ausgesprochen und gebeten, dass sich die Beratergruppe „weiterhin in gleichem Masse zum Wohle des aethiopischen Volkes“ engagiere.⁴²¹¹ AA-Referatsleiter Middelmann notierte erklärend zu den Bemühungen der US-Vertreter für „eine[n] Informationsaustausch“⁴²¹², dass „vor allem Rücksicht auf äthiop[ische] Empfindlichkeit und Unabhängigkeitsstreben“⁴²¹³ genommen werden solle, so dass eine bilaterale Kooperation gegenüber der Polizei weiterhin zu verweigern sei. Zwar hatte die

⁴²⁰⁸ Bericht Nr. 714/66 vom 01.07.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²⁰⁹ Ibid.

⁴²¹⁰ Bericht von Oberst Ackermann vom 01.07.1966 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374228.

⁴²¹¹ Vgl. ibid. Der Kaiser hatte die westdeutsche Beratergruppe erstmals am 02.02.1966 besucht, wobei diese „neben der persoenlichen Vorstellung mit Erlaeuterung der einzelnen Taetigkeitsbereiche“ die bereits gelieferten 35 Pkw und drei Kleinbusse vorführen konnte. Der Kaiser habe sich „insbesondere davon beeindruckt“ gezeigt, dass „zur Sicherstellung der Erhaltung des Materials“ gleich auch Ersatzteile geliefert wurden, „was bei anderen Ausrüstungshilfen durchaus nicht immer gegeben ist.“ Vgl. den Brief von Oberst Ackermann vom 22.12.1966 an BMVg-Oberst Hahn, in: BArch BW 1/374228.

Bei seinem zweiten Besuch am 24.06.1966 wurde das Staatsoberhaupt u.a. von Premierminister und „Police Commissioner“ begleitet. Auf dem Hof des Zentraldepots wurden alle Fahrzeuge, ein Einheitszelt der Bundeswehr und weiteres Ausrüstungsmaterial wie Funkgeräte ausgestellt. Das Programm bot Vorführungen „am Mann“ sowie „Schautafeln“ auf Englisch und z.T. Amharisch. Vgl. ibid. Botschafter Müller berichtete, der Kaiser sei „sichtlich beeindruckt“ gewesen und lasse „seinen waermsten dank für diese grosszuegige und freundschaftliche hilfe“ ausrichten. Vgl. das FS Nr. 161 vom 25.06.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

Ein dritter Besuch des Kaisers folgte am 15.12.1966. Von äthiopischen Vertretern war zu erfahren, dass „der Kaiser noch keiner anderen Beratergruppe solch starkes Interesse entgegengebracht haben [soll].“ Vgl. den Brief von Oberst Ackermann vom 22.12.1966 an BMVg-Oberst Hahn, in: BArch BW 1/374228. Laut Asfa-Wossen Asserate war der Kaiser in Addis Abeba „allgegenwärtig“ und seine persönliche Anwesenheit nicht nur bei Einweihungen oder Eröffnungen üblich. Vgl. Asserate: Der letzte Kaiser, S. 242.

⁴²¹² Bericht Nr. 714/66 vom 01.07.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²¹³ Handschriftliche Notiz von Middelmann auf ibid.

US-Regierung seiner Ansicht nach „sachlich und technisch vielleicht durchaus begründet[e] Vorschläg[e]“⁴²¹⁴ formuliert, aber nicht bedacht, „daß es aus innenpolitischen Gründen für den Kaiser erwünscht sein kann, zwei rivalisierende Machtfaktoren zu haben.“ Zudem werde „der Empfindlichkeit“ in Addis Abeba „nicht genügend Rechnung getragen, wenn man ihm einen fertigen Plan zur Änderung der Organisation der Sicherheitsstreitkräfte vorlegt und dann auch die Hilfe der Geberländer allzu sichtbar koordiniert.“⁴²¹⁵ Wie der Bericht der Botschaft über das Treffen mit den US-Vertretern im Juni 1966 zeigt, sollte nicht der bilaterale Austausch zwischen den Gebern unterbunden, aber auf die jeweiligen Hauptstädte der Geber begrenzt bleiben, also nicht vor Ort geführt werden. Damit wies die Bundesregierung allerdings nicht nur Washington zurück, sondern auch Israel, das ebenfalls die „Emergency Police“ ausbildete.⁴²¹⁶

Die Bonner Idee, Washington für die Waffenlieferungen einspringen zu lassen, die die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe nicht mehr leisten sollte, wurde also nicht umgesetzt, auch wenn Botschafter Nagel im Frühjahr 1966 zufrieden aus Mogadischu berichtete, dass die US-Regierung „nach langem Drängen der Somalen“⁴²¹⁷ der somalischen Polizei „eine geringe Anzahl von Mörsern mittleren Kalibers und Panzerfäusten“ zur Verfügung stellen würde, aber nicht „etwa 6.000 moderner[e] Schnellfeuerwaffen“. Eine solche Lieferung hatte die US-Regierung laut Botschaft Mogadischu abgelehnt, weil die somalische Armee nur mit „ältere[n] Gewehrmodelle[n] englischen Ursprungs“ ausgerüstet war und gegenüber einer moderner ausgestatteten Polizei „gegebenenfalls innenpolitisch an Gewicht verlieren würde“. Es wurde also keinesfalls Interesse artikuliert, der Polizei in Somalia gegenüber dem vom Osten unterstützten Militär einen namhaften Vorsprung zu verschaffen. Am 21.02.1966 besprachen die Botschafter der USA, Italiens sowie der Bundesrepublik den somalischen Wunsch nach Handfeuerwaffen in Nagels Wohnung. Die ausdrückliche Ablehnung jeglichen Eindrucks einer Kooperation vor Ort wie in Addis Abeba findet sich für Somalia nicht, allerdings drehte es sich in diesem Fall um Waffen-

⁴²¹⁴ AA-III A 4 am 08.07.1966 an Botschaft Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²¹⁵ Ibid.

⁴²¹⁶ Vgl. den Bericht Nr. 714/66 vom 01.07.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551. Während Botschafter Müller gegenüber den US-Vertretern immer wieder auf Bonn als Koordinierungsstelle verwies, bestand die US-Vertretung auf Addis Abeba, weil hier Vor-Ort-Kenntnisse verfügbar waren.

⁴²¹⁷ Botschaft Mogadischu am 26.02.1966 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

lieferungen, die Bonn bereits zuvor auf Verbündete hatte auslagern wollen. Gemeinsam mit seinem italienischen Kollegen vertrat Botschafter Nagel die Ansicht, dem Wunsch nach solchen Lieferungen nachzukommen, da sich bei „den letzten blutigen Stammeskämpfen“ in Nord-somalia in der zweiten Hälfte 1965 gezeigt habe, „dass die somalische Ordnungstruppe in ihrer Feuerkraft den bewaffneten Stammeskriegern teilweise unterlegen war.“ Da die alten Waffen der Polizei abgegeben werden sollten, sah Nagel keinen Grund für Bedenken gegen die Lieferung moderner Handfeuerwaffen, für die Bonn bei Washington eintreten sollte.⁴²¹⁸ Im Auswärtigen Amt traf dieser Vorschlag allerdings sowohl beim Fachreferat III A 4 als auch beim Politischen Länderreferat I B 3 auf Ablehnung, weil „jede weitere Waffe in diesem Land die Gefahr einer bewaffneten Auseinandersetzung“ steigern würde.⁴²¹⁹ Auch zu Äthiopien wurde in Bonn die Stimme eines Vertreters vor Ort laut, die die Lieferung von Handfeuerwaffen an die Polizei im Spiel hielt. So erklärte Oberst Ackermann, seit Beginn 1966 „als deutscher Polizeiberater“⁴²²⁰ in Äthiopien, bei einer Ressortbesprechung von BMVg und AA Anfang März 1966, sein Gastland würde „am liebsten ... wenigstens die Handfeuerwaffen für die mit deutscher Hilfe auszustellende [sic!] und auszurüstende Bereitschaftspolizei“ erhalten, weil diese, so sah es Äthiopien, das „Herzstück‘ unserer Hilfe“ darstelle. Oberst Ackermann befürwortete den Wunsch, „da eine einheitliche Ausrüstung der Polizeieinheiten die sachlich beste Lösung wäre.“ Alternativ hieß er gut, drei Millionen DM „in bar“ an Äthiopien zu überweisen, um davon in der Bundesrepublik auf kommerziellem Wege Waffen einzukaufen oder „Gewehre des deutschen Musters in anderen Ländern“ wie Norwegen oder Spanien zu erstehen. Im Hinblick auf die 8,5 Mio. DM, die ursprünglich für britische Saladin-Panzer vorgesehen gewesen waren, stellte es Ackermann als seinen Verdienst heraus, dass Äthiopien die Annahme anderen Materials statt Bargeld akzeptierte. Addis Abeba beharre jedoch darauf, dass die alternative Ausrüstung ebenfalls zur „Grenzkontrolle“ dienen müsste, und dachte an zwölf einmoto-

⁴²¹⁸ Vgl. *ibid.*

⁴²¹⁹ Vgl. AA-I B 3 am 15.03.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 556. I B 3 sprach sich dagegen aus, dass die Bundesregierung gegenüber den USA die Initiative ergriff, um US-Waffenlieferungen an Somalia zu erreichen. Für den Fall allerdings, dass die US-Regierung von sich aus die Bundesregierung um ihre Einschätzung bitten sollte, wurde eine Tendenz pro Waffenlieferungen empfohlen. Referatsleiter Middelmann gab diese Stellungnahme des Nachbarreferats wörtlich an die Botschaft Mogadischu weiter. Vgl. AA-III A 4 am 24.03.1966 an Botschaft Mogadischu (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

⁴²²⁰ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 14.03.1966 an AA-StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 71.

rige Do 27-Flugzeuge inklusive Ersatzteilen und die Lieferung „eines beweglichen Betriebsstoff-Depots (sog. Tankfarm) mit Betriebsstoff“; außerdem sollte Quartiermeistermaterial geliefert oder eine „Kapazitäts-erweiterung der von uns einzurichtenden Werkstatt“ vorgenommen werden. Oberst Ackermann trat für die Lieferung von sechs Flugzeugen als Alternative zu den Saladin-Panzern ein, um die „Verstimmung und das Gefühl unfairer Behandlung“ infolge der Bonner Ausrüstungshilfe an Kenia einzugrenzen und einem angeblichen östlichen Angebot über Polizei- waffen die Attraktivität zu nehmen.⁴²²¹

Somit waren im Frühjahr 1966 Forderungen nach Waffenlieferungen im Zusammenhang mit der Ausrüstungshilfe noch keineswegs ausgeräumt, obwohl der Auswärtige Ausschuss ein Jahr zuvor ebensolche Lieferungen oder Bargeldzahlungen ausgeschlossen hatte. Könnte die Bundesregierung ein Eingehen auf somalische und äthiopische Wünsche nicht absolut geheim halten, hätte sie Gegenwind befürchten müssen. Infolge der Ressortbesprechung Anfang März 1966 peilte sie daher einen „Lösungsvorschlag“ in drei Schritten an: Zuerst sollte das BMF einer Barauszahlung über drei Millionen DM zustimmen und den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses informieren. Daraufhin würde Äthiopien diesen Betrag „zur freien von uns nicht beeinflussten Verwendung“ erhalten, aber nicht um in der Bundesrepublik Waffen kaufen zu können, da auch die Regelung mit Kenia über den Devisenausgleich nicht hatte „geheim“ gehalten werden können. Abschließend war daran gedacht, statt der Saladin-Panzer „Material aller Art mit Ausnahme von Waffen und Flugzeugen“ zu liefern. Oberst Ackermanns Empfehlung zugunsten von Flugzeugen als Ersatz für Panzer hatte in Bonn also vorerst nicht überzeugt. Obwohl die äthiopischen Vorstellungen untertroffen wurden, erwarteten die beiden Ressorts die Annahme ihrer Idee, weil sie auf die Bedürftigkeit des Empfängers setzten: „Bei dem grossen Materialbedarf aller Art werden sich die Äthiopier mit dieser Regelung abfinden.“⁴²²² Dass diese Annahme auf der unrealistischen Vorstellung fußte, als Stärkerer einem Schwächeren Angebote zu seinem Vorteil zu unterbreiten, musste das AA bereits wenig später erkennen. Denn der äthiopische Botschafter bat Staatssekretär Lahr persönlich darum, die insgesamt offenen 11,5 Mio. DM der Ausrüstungshilfe an Äthiopien durch „Materiallieferungen für die Grenzpoli-

⁴²²¹ Vgl. *ibid.*

⁴²²² *Ibid.* Vgl. zudem AA-III A 4 am 03.03.1966 an Botschaft Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

zei“⁴²²³ abzulösen und vor allem „Panzerwagen ohne Bewaffnung, Inspektionsflugzeuge und ähnliches Material“ zu liefern. Als Lahr unter Hinweis auf die Bundestagsbeschlüsse zwar „vollen Ersatz“ versprach, aber ganz auf einen angeblich zivilen Bereich abstellte, verhandelte der Botschafter dennoch weiterhin um Waffen; mit dem BMVg blieb ihm immerhin ein weiterer Ansprechpartner. Auch der Hinweis Lahrs, dass die äthiopische Regierung die Ausgaben, die sie über deutsche Lieferungen einsparte, zum Waffenkauf anderswo übrig haben würde, konnte den äthiopischen Vertreter nicht von seiner Forderung abbringen.⁴²²⁴ Der bundesdeutsche Botschafter in Addis Abeba blieb ebenfalls bei der Ansicht, doch für drei Millionen DM Handfeuerwaffen zu liefern, weil die äthiopische Bereitschaftspolizei sie „zur Bandenbekämpfung“⁴²²⁵ bräuchte, und die somalische Regierung solche Ausrüstung „wohl kaum als Angriffswaffen“ kritisieren könnte. Er begründete seine Haltung damit, dass

„wir einerseits den Äthiopiern gegenüber im Wort sind und andererseits der grösstmögliche politische Nutzeffekt bei der Verwendung der noch nicht verplanten Mittel aus dem deutsch-äthiopischen Polizeihilfe-Abkommen erreicht werden soll...“⁴²²⁶

Bargeld statt Waffen bedeutete in Müllers Augen „praktisch“ nichts anderes als „eine verschleierte Waffenhilfe“. Sollte Bonn auf „einer ‚Steuerung‘“ der Verwendung der Mittel bestehen, fürchtete der Botschafter „unerwünscht[e] Reibungen oder gar Verstimmungen“. Vier bis sechs Flugzeuge des Typs Do 27 neben „Quartiermeistermaterial und Betriebsstoff“ erschienen ihm wie Oberst Ackermann als Alternative zu den Saladin-Panzern und „als besonders wirksame Geste“. Sein Anliegen untermauerte der Botschafter mit dem deutschlandpolitischen Hinweis, dass Äthiopien „sich in der Praxis bisher als ein verlässlicher Freund Deutschlands erwiesen“ und keinerlei DDR-Vertretung zugelassen hatte.⁴²²⁷ Der Militärattaché der äthiopischen Botschaft, Colonel Shawl, lehnte es ausdrücklich ab, Waffen in Großbritannien oder den USA zu kaufen. Stattdessen wünschte er den Erwerb des deutschen Gewehrs G3 aus der Lizenzfertigung eines anderen Landes, lockte gar mit der Andeu-

⁴²²³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 15.03.1966 an AA-D III über das Gespräch bei StS Lahr am Vortrag (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 71.

⁴²²⁴ Vgl. *ibid.*

⁴²²⁵ Bericht Nr. 332/66 vom 25.03.1966 aus Addis Abeba an AA-III A 4 auf Erlass vom 03.03.1966 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²²⁶ *Ibid.*

⁴²²⁷ Vgl. *ibid.*

tung, es zum „Standardgewehr der äthiopischen Armee und Polizei“⁴²²⁸ zu machen. Das BMVg schlug daraufhin vor, die äthiopische Regierung diese Waffen für die drei Millionen DM kaufen zu lassen – in Schweden oder Norwegen. Portugal schied aufgrund seiner kolonialen Besitzungen als Umweg aus. Für einen Einkauf Äthiopiens in Schweden oder Norwegen hätte allerdings die Einschränkung aufgehoben werden müssen, dass die beiden Staaten nur für Eigenbedarf oder die Bundeswehr produzieren durften.⁴²²⁹ Andererseits wurde das Gewehr auch bereits außerhalb Europas, in Pakistan, hergestellt; der Iran sollte als weiterer Produzent ab 1967 hinzukommen.⁴²³⁰ Die Lieferung von Flugzeugen hielt das BMVg ebenfalls im Gespräch, indem es schlichtweg erklärte, sie seien nicht vom KWKG betroffen. Für das AA war dagegen die Befürchtung ausschlaggebend, „daß derartige Flugzeuge als Waffen betrachtet würden“, womit die Bundesregierung gegen „die Auflage des Bundestages ‚keine Waffen in Spannungsgebiete‘“ verstoßen würde.⁴²³¹ Die Regelung über eine G3-Sendung aus Skandinavien erschien der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts dagegen leichter zu rechtfertigen.⁴²³² Das BMVg wiederum erklärte die Lieferung von Flugzeugen im Rahmen der Ausrüstungshilfe für einfacher und weniger riskant als einen kommerziellen Kauf in der Bundesrepublik.⁴²³³

⁴²²⁸ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.04.1966, in: BArch BW 1/374229.

⁴²²⁹ BMVg-W I 4 am 13.04.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²³⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 17.05.1966 an AA-StS (VS-NfD) (Durschlag als Konzept), in: PA AA B 43, Bd. 81.

⁴²³¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 unter Mitzeichnung von AA-I B 3 vom 13.05.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 551. Graf von Hardenberg erklärte Carstens, dass die Bundestagsausschüsse nur dann nochmals zu Rate gezogen werden müssten, wenn die Bundesregierung gegen „die Auflage“ verstieße, keine Waffen an Äthiopien zu liefern. Die Einstufung der Dornier-Flugzeuge als Waffen oder nicht betraf somit ebenfalls die Zahl der entscheidenden Akteure. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 23.05.1966 an AA-StS, in: *ibid.* Abteilungsleiter Harkort bekräftigte kurz darauf die Einschätzung, dass die Ausrüstungshilfe an Äthiopien nicht erneut vor die Ausschüsse gebracht werden müsste, „weil es sich bloß um einen Materialaustausch bei der Durchführung eines bereits genehmigten und den Ausschüssen bekannten Vorhabens handelt.“ Vgl. AA-D III am 27.05.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 551. Offenbar war der Abteilungsleiter vom Fachreferat von dieser Linie überzeugt worden, denn noch am Vortag hatte er handschriftlich notiert, dass ihm Carstens Frage zum Einbezug der Bundestagsausschüsse „berechtigt erscheint“, denn: „Ob Waffen oder nicht – es handelt sich um ein Projekt der Ausrüstungshilfe und gehört deswegen vor die Ausschüsse.“

⁴²³² Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 17.05.1966 an AA-StS (VS-NfD) (Durschlag als Konzept), in: PA AA B 43, Bd. 81.

⁴²³³ BMVg-W I 4 am 04.05.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

Dass das BMVg die Realisierung äthiopischer Wünsche, gar einschließlich der Ermöglichung von Waffenlieferungen, befürwortete, hatte zwei Gründe. Zum einen teilte es nicht unumwunden die „starr[e]“⁴²³⁴ Haltung, den Austausch von Handfeuerwaffen in Somalia abzulehnen. Denn als das AA „keine aussenpolitische[n] Bedenken“ gegen das Geschäft über Skandinavien zugunsten Äthiopiens anmeldete, schob es dem BMVg, so der Eindruck im Nachbarressort, „de[n] ‚schwarze[n] Peter‘“ zu: Wenn das BMVg den Deal ablehnen würde, stünde es vor der äthiopischen Regierung als Buhmann da; stimmte es ihm zu, erschiene es als „[d]er Aktivist“ solch einer „Manipulation“⁴²³⁵, die „die guten Beziehungen zu Somalia empfindlich stören und darüber hinaus das Vertrauen des Auslandes in die Prinzipientreue der Bundesregierung schwächen [würde]“. ⁴²³⁶ Da im BMVg bekannt war, dass sich die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts nicht auf den gewünschten Waffenaustausch in Somalia einlassen würde, wählte es den Weg, die Maßnahmen sowohl für Äthiopien als auch Somalia gutzuheißen und ein Junktim zu konstruieren.⁴²³⁷ Es bestand immerhin kein Zweifel daran, dass das AA sich darauf nicht einlassen würde. Der zweite Grund dafür, dass das BMVg eher zu einem Entgegenkommen gegenüber Äthiopien bereit war, kann darin gesehen werden, dass es durch seine Beratergruppe unter stetigem und direktem Druck nicht nur der äthiopischen Regierung (dies hätte auch für die Botschaft gegolten), sondern auch der äthiopischen Polizei stand. Als eine BMVg-Delegation das Projekt im April 1966 besuchte, wünschte die äthiopische Polizei „die Planung und Leitung“⁴²³⁸ mehrerer Projekte durch die bundesdeutschen Berater, obwohl auf Grundlage des Vertrages vom 05.07.1965 und der entsprechenden Weisung vom 17.01.1966 auf „eine vorwiegend beratende Taetigkeit“ abgestellt worden war. Nunmehr war Polizeichef Deresse Dubale daran gelegen, dass die bundesdeutschen Experten auch die Reorganisation und Erweiterung der „Polizei-Garage“ in der Hauptstadt übernahmen und ein größeres Depot in Addis Abeba errichteten, dessen neue Lagerhalle zur „Einlagerung beträchtlicher

⁴²³⁴ BMVg-W I 4 am 31.05.1966 an BMVg-AL W, in: BArch BW 1/374229.

⁴²³⁵ Ibid.

⁴²³⁶ Vermerk von BMVg-W I 2 vom 30.03.1966 über „Lieferung von Gewehren G 3 [sic!] aus schwedischer Fertigung an Äthiopien“ an OTL Acker, in: BArch BW 1/374064.

⁴²³⁷ Vgl. BMVg-W I 4 am 14.06.1966 an AA-III A 4, BMVg-W I 4 am 16.06.1966 an BMVg-StS, BMVg-W I 4 am 01.07.1966 an BMVg-Minister über Kabinetttreferat als „Vortrag BMVtdg‘ über Lieferungen von Handfeuerwaffen an Äthiopien und Somalia im Rahmen der Ausrüstungshilfe“ und BMVg-AL W am 12.07.1966 über BMVg-Hauptabteilungsleiter II an StS (VS-NfD), in: BArch BW 1/374229.

⁴²³⁸ Oberst Ackermann am 09.05.1966 an BMVg-W I 4 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2177.

Materialmengen aus den USA fuer die Polizeischule“ und zur Abstellung von bis zu 150 Unimog-Fahrzeugen genutzt werden sollte.⁴²³⁹ Als Vorschläge zum Ersatz der Saladin-Panzer für 8,3 Mio. DM gab Generalmajor Deresse Dubale den BMVg-Vertretern wieder die Lieferung von sechs Do 27 oder Do 28 mit Ausbildung bei der Firma, 100 Landrovers, Kfz-Ausrüstung für zehn Kompanien ohne Bataillon-Gliederung und weitere Mercedes-Lkw verschiedener Gewichtsklassen mit auf den Weg. Auch einfaches Material wie Feldflaschen, Zelte oder Tropenstoffe waren für ihn von Interesse.⁴²⁴⁰ Der Verhandlungspartner der Bundesregierung, der äthiopische Polizeichef, genoss in Bonn einen guten Ruf, galt er doch als dem Kaiser „besonders nahe“⁴²⁴¹, nachdem er beim Putschversuch Ende 1960 den Flugplatz Harar besetzt hatte, so dass das aus Brasilien anreisende Staatsoberhaupt schnell hatte zurückkehren können.⁴²⁴² General Dubale wurde im Zuge einer ärztlichen Behandlung für weitere Gespräche Anfang Oktober 1966 in der Bundeshauptstadt erwartet, wo er sich auch mit dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts treffen sollte. Während die Barablösung in Höhe von drei Millionen DM als Kompensation für die Gewehre im Auswärtigen Amt inzwischen als gesichert galt, solange das BMF keinen Einspruch erhob, hing eine Alternative für die Saladin-Panzer nach wie vor in der Schwebe. AA und BMVg favorisierten

⁴²³⁹ Vgl. *ibid.* Bis dato hatte die Bundesrepublik 106 1,5t-Unimog-Fahrzeuge an Äthiopien geliefert. Da bereits im Gerätedepot Hesedorf eingelagert, sollten in absehbarer Zeit weitere 14 dieser Fahrzeuge folgen; bei acht davon handelte es sich um Krankenwagen. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 03.05.1966 über die Dienstreise nach Addis Abeba vom 18. bis 23.04.1966 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374228. Mit den ersten drei Schiffstransporten waren neben den Unimog-Fahrzeugen u.a. auch 30 VW-Pkw, drei VW-Busse, drei Drehkräne (einer funktionierte allerdings nicht), Werkstattausstattungen, Generatoren, Ersatzteile und Sonderwerkzeuge geliefert worden. Die Lieferungen wurden ergänzt aus Überschüssen der Bundeswehr in Form von 64 Krafrädern Maico und 271 Funkgeräten unterschiedlichen Typs. Das Material wurde „im Landmarsch von Assab (Ausladehafen) nach Addis Abeba überführt“, was über die 860 km lange Strecke zur Zufriedenheit der BMVg-Delegation funktioniert hatte. Für die anstehenden Lieferungen vorgesehen waren neben den Unimog-Fahrzeugen sieben Drehkräne, zwei VW-Busse mit Lautsprecheranlage, 25 Fernmelderüstsätze, Ersatzteile für Fernmeldegerät und 16 Feldkochgeräte. Bis Ende 1966 war noch zu rechnen mit der Lieferung von 150 Mercedes-Lkw 3 to inklusive Ersatzteilen und Sonderwerkzeugen, vier Krankenwagen Mercedes D 407 und einer Werkstattgrundausrüstung für Fernmeldeinstandsetzung. Aufgrund von Geldmangel konnten aber die Ausrüstung zum Ausbau des Instandsetzungswesens, die zehn Landrover für die Kriminalpolizei, Bordausrüstungssätze für Kfz und Lagerregale für Ersatzteile nicht mehr 1966 zur Verfügung gestellt werden.

⁴²⁴⁰ Vgl. *ibid.*

⁴²⁴¹ Aufzeichnung von AA-D III vom 29.09.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²⁴² Vgl. auch das Briefing des im BMI zuständigen Referenten Pioch für seinen StS Schäfer, in: BArch B 106/37148.

die Lieferung weiterer Kraftfahrzeuge, wie der äthiopische Polizeichef sie ja neben Flugzeugen und anderer Ausrüstung ebenfalls angesprochen hatte. Damit waren beide Ressorts eher gegen „ein Sonderprojekt“ eingestellt, für das die „Dienststelle München“ zuständig gewesen wäre, was den BND als Projektträger vermuten lässt. Allerdings sah sich AA-Abteilungsleiter Harkort außer Stande, einen endgültigen Beschluss zu fassen, denn in seiner Darstellung oblag die „Entscheidung“ völlig dem Kaiser und wurde sogar für einen konkreten Tag – den 10. Oktober 1966 – erwartet. Verwirrung entstand kurzzeitig, weil die äthiopische Botschaft in Bonn und die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba unterschiedliche Auskünfte über den Vorschlag „einer mechanischen Werkstatt für das Heer“ für 2,5 bis 3,2 Mio. DM meldeten.⁴²⁴³ Dies musste eine Anspielung auf die sogenannte Mehrzweckfabrik von Fritz Werner sein.

Dieses Hin und Her im Dreieck Bundesrepublik, Äthiopien und Somalia wurde noch dadurch verstärkt, dass sich der Beschluss, Handfeuerwaffen nicht „direkt“⁴²⁴⁴ zu liefern, doch als nicht in Stein gemeißelt erwies. Der sechste Jahrestag der somalischen Unabhängigkeit am 01.07.1966, der „in einem bisher nicht gesehenen feierlichen Rahmen“ veranstaltet wurde, führte den bundesdeutschen Akteuren vor Augen, dass die somalische Polizei im Gegensatz zur Armee schlechter abschnitt. Neben dem Botschafter machten sich AA-Unterabteilungsleiter Böker und ein Generalmajor a.D. vom BND, die der Einladung des somalischen Außenministers an die Bundesrepublik gefolgt waren, ein Bild davon, was anlässlich der Militärparade aufgefahren und vorgeflogen wurde. Es schien gar die Information bestätigt, dass die UdSSR auch die Marine mit der Lieferung zweier Küstenschutzboote mit leichter Bewaffnung unterstützt hatte. Die Botschaft Mogadischu bemühte sich, der Zentrale ein Gefälle zwischen den Institutionen vor Augen zu führen:

„Gegenüber der eindrucksvollen Demonstration der Armee nahm sich das kleine Kontingent der somalischen Polizei recht kümmerlich aus. Die Somali Police Force stellte lediglich die traditionelle Lanzenreiter-Schwadron und 7 Kompanien an regulären Polizei-Einheiten vor.“⁴²⁴⁵

⁴²⁴³ Vgl. *ibid.* Unabhängig von der Ausrüstungshilfe hatte die äthiopische Regierung „vor einiger Zeit“ mit Fritz Werner über eine Munitionsfabrik für 40 bis 50 Mio. DM verhandelt. Die Vorstudie würde die Firma kostenlos erstellen, wenn gesichert war, dass sie dann auch den Auftrag erhielt.

⁴²⁴⁴ Verschl. FS ohne Nr. vom 25.08.1966 von AA-III A 4 an Botschaften Addis Abeba u. Mogadischu (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 82.

⁴²⁴⁵ Botschaft Mogadischu am 16.07.1966 an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 556.

Ausschlaggebend für den vorübergehenden Kurswechsel in Bonn, an die somalische Polizei direkt Handfeuerwaffen zu liefern, muss sowohl diese Erfahrung als auch der Aufenthalt der Angehörigen des Verteidigungsausschusses unter MdB Friedrich Zimmermann am Horn von Afrika gewesen sein. Die Parlamentarier zeigten während und nach ihrer Reise, an der ebenfalls VLR I Middelmann vom AA-Fachreferat für Ausrüstungshilfe teilnahm, großes Verständnis für den Wunsch der „Umbewaffnung“⁴²⁴⁶, der ebenfalls vom bundesdeutschen Botschafter in Mogadischu gutgeheißen wurde. Botschafter Nagel sah die somalische Armee nicht als akute Gefahr für die Regierung, sondern die Chance gekommen, das Militär entschieden von dieser Entwicklung fernzuhalten, sofern „die Elite-Einheiten der Polizei mit modernsten Schnellfeuer-Gewehren und leichten Maschinengewehren ausgerüstet sind“⁴²⁴⁷. Auf diese Weise würden „bestimmte Kräfte in diesem Land, die meist von östlichen Ländern inspiriert und teilweise unterstützt werden, von dem Versuch ab[ge]halten, die Rechtsordnung dieses jungen Staates zu unterminieren.“ Von Staatspräsident Osman und Ministerpräsident Abdirizak hatte Nagel „vertraulich“ erfahren, dass die UdSSR „wiederholt“ ihre Bereitschaft erklärt habe, die Polizei mit modernen Waffen auszustatten. Nagel machte sich mit diesem Hinweis die Sorge vor einer Schaukelpolitik zu Nutze, indem er suggerierte, dass die somalischen Politiker – im Namen der Unabhängigkeit – auf die Annahme sowjetischer Hilfe für die Polizei lieber verzichten würden. Da die Belieferung mit Waffen „in dem gewünschten bescheidenen Rahmen“ stattfinden sollte, der von den Bundestagsabgeordneten „in ihrer Mehrzahl“ gutgeheißen wurde, um eine „Vereinheitlichung des ‚Waffensystems‘“ zu erreichen, sah der Botschafter keine Hindernisse für den direkten Lieferweg. Er riet daher zur Lieferung bis zum Tag der Polizei am 20.12.1966, womit er eine Verbindung zur Berichterstattung über den Unabhängigkeitstag zog.⁴²⁴⁸ Im Politischen Länder-

⁴²⁴⁶ Undatierte Aufzeichnung von Botschafter Nagel zum Besuch von Ministerpräsident Abdirizak Haji Hussein in der Bundesrepublik anlässlich der dritten deutschen Afrikawoche im Mai 1966 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 556. Vgl. auch AAPD 1966, I, Dok. 196.

⁴²⁴⁷ Botschaft Mogadischu am 23.07.1966 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁴⁸ Vgl. *ibid.* Nagel widersprach mit seiner Darstellung der Berichterstattung seines Urlaubsvertreters LR Dunker, der aufgrund von US-Quellen berichtet hatte, dass die somalische Polizei „ausreichend“ mit älteren Waffen ausgerüstet sei. Die somalische Seite habe eingesehen, „dass die bereits im Besitz der somalischen Polizei befindlichen älteren Gewehrmodelle englischen Ursprungs mit ihrem ‚narrensicheren Gewehrverschluss‘ eindeutig im Vorteil gegenüber den modernen, aber sehr komplizierten und klimaempfindlichen amerikanischen Schnellfeuergewehren seien“. Dafür wollten die USA 30 Mörser und 25 Bazookas liefern. Vgl. den Bericht vom 23.04.1966 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

referat des Auswärtigen Amts stieß diese Argumentation trotz der bisher geübten Abneigung gegen Waffenhilfe an das Horn von Afrika auf offene Ohren, da hier dieselbe Zielsetzung der Polizeihilfe formuliert worden war:

„Unsere Polizeihilfe hat in erster Linie den Sinn, dem Einfluß, den die UdSSR auf diesem Wege militärisch wie auch zunehmend politisch ausübt, entgegenzuwirken und die Stellung des anti-kommunistischen Polizeigenerals Abschir [sic!] zu stärken.“⁴²⁴⁹

Nichtsdestotrotz warnten die beiden Botschaften in Addis Abeba und Mogadischu im Sommer 1966 mehrfach vor einem „Wettrüsten“⁴²⁵⁰ am Horn von Afrika. Botschafter Nagel schloss sich der entsprechenden Analyse der „FAZ“ vom „Rüstungswettkampf“ an, auch wenn er den im Artikel genannten Zahlen zur Stärke der somalischen Armee und Polizei als „masslos übertrieben“ widersprach.⁴²⁵¹ Auch Botschafter Müller in Addis Abeba warnte im Zusammenhang mit der Rundreise von Parlamentariern aus dem Verteidigungsausschuss vor einer versteckten Lieferung von deutschen Gewehren. Seine Sorgen bezogen sich aber nicht wie die seines Kollegen in Mogadischu auf einen Teufelskreis des Rüstens, sondern auf die emotionalen Konsequenzen. Schockiert berichtete er „privatdienstlich“⁴²⁵², also nicht über den regulären Weg der Berichterstattung, an Referatsleiter Middelman, vom US-Kollegen während einer „allgemeinen tour d’horizon“ erfahren zu haben, die Bundesrepublik werde die Waffen der somalischen Polizei austauschen. Der US-Geschäftsträger in Addis Abeba bezog seine Informationen aus der US-Botschaft im Nachbarland, wo sich die bundesdeutschen Parlamentarier über die Idee informiert hatten. In dramatischem Ton schrieb Botschafter Müller an die Zentrale: „Ich hoffe zu Gott, dies ist eine Tartarennachricht.“ Denn falls sie zutref-

⁴²⁴⁹ AA-I B 3 am 18.07.1966 über AA-Dg I B an III A 4 über Ausrüstungshilfe an Somalia, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁵⁰ Botschaft Mogadischu am 22.07.1966 an AA-I B 3 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁵¹ Nagels Meinung nach hatte die sowjetische Unterstützung der somalischen Armee dazu geführt, dass Äthiopien bei den USA um Modernisierung nachsuchte, in deren Folge „modern[e] Düsenjäger F 5“ geliefert worden waren. Der Außenminister der UdSSR habe im Gegenzug bei seinem Besuch in Mogadischu „auf entsprechende Hinweise“ die Lieferung von Düsenjägern MIG 21 versprochen. Die klaren Worte des Botschafters hatten den Hintergrund, die Berichterstattung seiner Urlaubsvertretung über die somalische Militärpolitik korrigieren zu wollen, die „in gutem Glauben fast ausschliesslich“ auf Informationen des US-Militärattachés fußen. Vgl. *ibid.*

⁴²⁵² Privatdienstschreiben von Botschafter Müller vom 28.07.1966 an Middelman, in: PA AA B 57, Bd. 556.

fend sein sollte, „so können Sie sich a) die Reaktion hier vorstellen und b) glaube ich, dann allerdings können wir uns nur noch durch Waffenlieferungen an die Leute hier aus der Misere herauslösen.“⁴²⁵³

Das AA hingegen sah in der Logik des Austarierens keine Probleme auf sich zukommen, auch wenn Middelmann für die Annahme Verständnis zeigte, „daß eine Entscheidung im Sinne des somalischen Antrages bei der äthiopischen Regierung Enttäuschung oder Verstimmung auslösen wird“⁴²⁵⁴. Völlig beruhigend wirkte in Bonn jedoch, dass Äthiopien ebenfalls in Skandinavien „Gewehre deutschen Typs“ kaufen dürfte. Diese Linie sollte der äthiopischen Regierung jedoch vorerst nicht kommuniziert werden, da das BMVg „aus Gründen des fair-play“ den Beschluss erst dann weiter geben wollte, „wenn das Ausw[ärtige] Amt seine bisher ablehnende Einstellung zur Belieferung Somalias geändert haben würde.“ Ausgleichende Gerechtigkeit, gleiche Behandlung – das war die Leitvorstellung der Ressorts. Als aussichtsreichste „Lösung“ erschien Middelmann deshalb, Somalia im Rahmen der vereinbarten Ausrüstungshilfe Gewehre im Austausch gegen ältere Modelle zu liefern und Äthiopien bei skandinavischen Firmen einkaufen zu lassen, während Kenia weiterhin „von Großbritannien versorgt [wird]“ – wenn auch für deutsches Geld, was der Referatsleiter an dieser Stelle zu erwähnen versäumte.⁴²⁵⁵ Botschafter Müller war damit nicht besänftigt. Ihm bereitete es „erhebliches Kopfzerbrechen“⁴²⁵⁶, dass die Übereinkunft mit Somalia die „so ausgezeichneten Beziehungen zu Äthiopien ernsthaft belasten“ könnte. Nicht zu unterschätzen waren in seinen Augen die Folgen für „die Glaubwürdigkeit“ der Bundesregierung, die in der Vergangenheit beteuert hatte, keine Waffen an Somalia zu liefern.

„Die Idee, neue Waffen gegen die alten auszutauschen, würde lediglich als Heuchelei empfunden werden. Wir sollten uns da keiner Täuschung hingeben. Die Ausrüstungshilfe an Somalia ist von den Äthiopiern geschluckt worden, solange keine Waffenlieferungen involviert waren. Ausserdem war

⁴²⁵³ Ibid.

⁴²⁵⁴ Middelmann am 03.08.1966 persönlich an Botschafter Müller in Addis Abeba (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁵⁵ Vgl. ibid. Abschließend signalisierte Middelmann, dass es die Aufgabe des Botschafters war, auch unwillkommene Nachrichten zu verkaufen: „In der Hoffnung, daß es Ihnen gelingen wird, falls die Entscheidung im obengenannten Sinne fällt, der dortigen Regierung die Neuigkeiten schonend und ohne ungünstige Konsequenzen beizubringen“.

⁴²⁵⁶ Botschafter Müller am 11.08.1966 an Middelmann, in: PA AA B 57, Bd. 556.

das Verhältnis der Ausrüstungshilfe⁴²⁵⁷ an die beiden Staaten immer noch der Grösse und Bedeutung der Länder angemessen.“⁴²⁵⁸

Zudem wandte Müller ein, dass die vorgesehenen Lieferungen „weit über das hinaus[gehen], was man mit Fug und Recht noch als adäquate Ausrüstung von Polizeiverbänden zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit vertreten könnte.“ Für die äthiopische Regierung müsste die Situation als enorme Aufrüstung Somalias sowohl durch die UdSSR als auch die Bundesrepublik erscheinen – „eine bedenkliche und für Äthiopien schwer erträgliche Erhöhung der Schlagkraft der somalischen Streitkräfte“. Diese Behauptung versah Middelmann in Bonn mit einem Fragezeichen, sicherlich weil hier zum einen eine Unterstützung der Polizei und nicht der Streitkräfte geplant war, und zum anderen mit dem Waffentausch gerade eine quantitative zugunsten einer qualitativen Verbesserung der Ausrüstung umgangen werden sollte. Der Botschafter in Addis Abeba vermutete als Hauptmotiv der Zentrale, den „Einfluss“ der UdSSR in Somalia einzuhegen, fand jedoch nicht, die sowjetischen Maßnahmen mittels deutschen Waffenlieferungen an die somalische Polizei „auch nur annähernd konterkarieren“ zu können. In seinen Augen begab sich die Bundesregierung in die Gefahr, ungeprüft in eine Falle zu tappen:

„Natürlich sind die Somalis sehr geschickt in der Argumentierung gewesen (haben wir aber z.B. jemals die Behauptung geprüft, dass die Banden in Somalia besser bewaffnet seien als die dortige Polizei, und wer gibt den Banden diese Waffen, mit denen sie auch auf dem Gebiet Äthiopiens und Kenyas operieren?)...“⁴²⁵⁹

Das deutschlandpolitische Argument bzw. die Nähe beim Thema „Selbstbestimmungsrecht“ wurde von Müller zwar erwähnt und als „selbstverständlich [zu] honorieren“ gewürdigt, aber als irrelevant eingestuft, da auch Äthiopien auf der Seite der Bundesrepublik stand und „fest im Lager des Westens“ verankert war. Für den Botschafter in Addis Abeba war daher die entscheidende Frage:

„Wollen wir unsere Position in Äthiopien gefährden, weil wir hoffen – denn sicher können wir auf keinen Fall sein –, dass wir in Somalia durch Waffenlieferungen die westliche Position gegenüber der Sowjetunion stärken?“⁴²⁶⁰

⁴²⁵⁷ Handschriftliche Korrektur aus „Ausstattungshilfe“.

⁴²⁵⁸ Botschafter Müller am 11.08.1966 an Middelmann, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁵⁹ Ibid.

⁴²⁶⁰ Ibid.

Die bisherige Politik war nach seinem Urteil „das kleinere Übel“. Außerdem bewertete es Müller nicht als gelebte „Gleichbehandlung“, dass Somalia direkt von der Bundeswehr Waffen erhalten sollte und nicht über „den Umweg über die skandinavischen Länder“. Wieso nicht Äthiopien und Somalia auf die „Rückzugslinie“ der Waffenkäufe in Skandinavien verweisen?⁴²⁶¹ Auch wenn AA-Referatsleiter Middelmann die Sorgen des Botschafters in Addis Abeba erneut zurückwies,⁴²⁶² wurden sie intern durchaus registriert. So gab Staatssekretär Lahr zu prüfen auf, ob der Vorschlag aus Addis Abeba, „den Umweg über Skandinavien“ zu nehmen, auch im Fall Somalia praktikabel wäre, gerade da „wir von der Waffenlieferung an S[omalia] nicht mehr loskommen“⁴²⁶³. Im Vorfeld des einmonatigen Besuchs des äthiopischen Polizeichefs General Deresse Dubale im September 1966 verschärfte Botschafter Müller den Ton seiner Warnungen und drängte nunmehr darauf, weder an Somalia noch Äthiopien Waffen zu liefern. Dass Bonn von diesen Plänen Abstand nehmen würde, war allerdings angesichts der Haltung im Auswärtigen Amt, einer Verpflichtung nachkommen zu müssen, unwahrscheinlich. Müller wertete den möglichen Schaden für die Bundesrepublik im Fall der Lieferung höher als im Fall ihrer Ablehnung:

„wie wenig auch immer in diesem nur von nomadisierenden somalis und militäerpatrouillen durchzogenen grenzgebiet recht und unrecht von einander zu scheiden sein moegen, so halte ich die vorstellung, dass eventuell doch eines tages mit deutschen waffen blutige kaempfe ausgetragen werden, fuer hoechst bedenklich.“⁴²⁶⁴

In dieser Perspektive erschien eine Verstimmung wegen Bonner Abweisung wiederum als „das kleinere und in seinen auswirkungen ueberschaubare uebel“. Falls allerdings Waffenlieferungen „aus uebergeordneten gesichtspunkten“, die nicht weiter erläutert wurden, nötig sein sollten, müssten diese „in angemessener relation zu den gesamtlieferungen an die

⁴²⁶¹ Vgl. *ibid.*

⁴²⁶² Middelmann schrieb dem Botschafter in Äthiopien knapp und „in Eile“, „soeben“ habe der Staatssekretär zugestimmt, dass die somalische Regierung Waffen direkt erhalten sollte. Eine Entscheidung des BVR wurde für den 02.09.1966, ein Beschluss der Ausschüsse für Mitte September erwartet. Vgl. den Brief vom 15.08.1966 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁶³ Handschriftliche Notiz an AA-D III vom 18.08.1966 auf gestopptem Vermerk von D III vom 15.08.1966 über StS an Minister (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁶⁴ Verschl. FS Nr. 209 vom 22.08.1966 aus Addis Abeba ausschließlich an AA-StS, Abt. I und III (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 82. Müller erläuterte hier ferner, „polizeihilfe an den ‚erzfeind‘ somalia ist nolens volens akzeptiert worden, weil die groessenordnung nur ein drittel der aethiopischen betraegt“.

beiden staaten“ ausfallen. Der „indirekte waffenkauf“ in Skandinavien erschien ihm nach wie vor als vernünftige Lösung, weil die Bundesrepublik sich dadurch auch „des transportproblems“ entledigte, das „gewisse gefahrenmomente“ wie bei einem Seetransport die „moeglichkeit einer intervention der unberechenbaren aegypter in port said“ beinhaltete. Der Botschafter dachte aber nicht nur an die Wirkungen auf sein Gastland, sondern hatte darüber hinaus die OAU-Gipfelkonferenz in Addis Abeba im November 1966 im Blick. Bonn sollte sich davor hüten, so riet der Botschafter, sich durch direkte Waffenlieferungen „mit dem odium zu belasten“, mit seinem Vorgehen „zusatzlich unruhe“ verschuldet zu haben.⁴²⁶⁵ Bei Staatssekretär Lahr machte diese Berichterstattung nachhaltig Eindruck, was sich in seiner Entscheidung zeigt, die AA-Vorlage an den Bundesverteidigungsrat zu stoppen und die Botschaften in Addis Abeba und Mogadischu zu informieren, dass keine Seite direkt aus der Bundesrepublik Waffen erhalten würde. Nach der OAU-Konferenz im November sollten die beiden Regierungen jedoch erfahren, dass sie Waffen über einen norwegischen Lizenzhersteller beziehen dürften.⁴²⁶⁶ Beim „Kauf von Gewehren deutschen Typs bei norwegischen, eine deutsche Lizenz besitzenden Herstellerfirmen“⁴²⁶⁷ empfand man in Bonn also weniger Skrupel als bei direkter, ggf. auch kommerzieller Lieferung. So lehnte das AA den privaten Export von 1.150 Panzerabwehrraketen und 500 Übungsgranaten über Italien nach Somalia ab, der im Frühjahr 1966 beim BMWi beantragt worden war.⁴²⁶⁸ Die Route aus Skandinavien sollte eine offensichtliche bundesdeutsche Beteiligung umgehen und zielte damit eher auf Imagefragen als die Folgen von Waffenlieferungen an die Region, wie sie der Auswärtige Ausschuss oder Botschafter Müller im Sinn hatten.

⁴²⁶⁵ Vgl. *ibid.*

⁴²⁶⁶ Vgl. das verschl. FS ohne Nr. vom 25.08.1966 von AA-III A 4 an die Botschaften Addis Abeba und Mogadischu (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 82; teilweise zitiert in AAPD 1966, II, Dok. 243, Fußnote 13. Vgl. zudem den Vermerk Middelmanns vom 25.08.1966 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁶⁷ Verschl. FS ohne Nr. vom 25.08.1966 von AA-III A 4 an Botschaften Addis Abeba u. Mogadischu (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 82.

⁴²⁶⁸ Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 196, Fußnote 9 sowie die offene (!) Aufzeichnung von VLR I Middelmann vom 16.08.1966, in: PA AA B 150, Bd. 82. Der somalische Botschafter Hassan kam wegen der Angelegenheit „[p]rivate Panzerabwehrraketen-Lieferungen (Bazookas)“ am 20.06.1966 auf StS Carstens zu und bat um die Exportgenehmigung, da es sich um „eine kommerzielle Transaktion“ handle. Carstens wies den Wunsch vorsichtig zurück: „Ich erklärte, ich kenne den Fall nicht. Unsere Politik, in Spannungsgebiete keine Waffen zu liefern, beziehe sich auch auf private Geschäfte“. Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 196.

Dass der Umweg über Skandinavien nicht praktikabel war, erkannte das Auswärtige Amt erst später. Referatsleiter Middelmann notierte lapidar, dass in Skandinavien eigentlich nicht für den Export produziert wurde. Der Staatssekretär berief sich daher am 03.10.1966 auf die frühere Position seines Hauses: „dann bleibt es [bei der] bisherigen Entscheidung: keine Waffen für beide Länder.“⁴²⁶⁹ Das war ein in wenige Worte gekleideter Beschluss einer über anderthalb Jahre hitzig geführten Diskussion. Middelmann musste in der Folge sein Briefing der beiden Botschaften revidieren. Mitte Oktober 1966 wurde stattdessen als Information an die Regierungen von Äthiopien und Somalia freigegeben, dass die Bundesregierung ihnen keine Waffen zur Verfügung stellen könne. Als Argument wurde wieder die „Richtlinie ‚keine Waffen in Spannungsgebiete‘“⁴²⁷⁰ bemüht. Obwohl der direkte Austausch von Gewehren der somalischen Polizei infolge der Reise des Verteidigungsausschusses in Bonn kurzzeitig doch als Option gegolten hatte,⁴²⁷¹ sollte nun beteuert werden, dass selbst der „günstig[e] Bericht der Delegation Dr. Zimmermann“⁴²⁷² nichts am Prinzip Spannungsgebiet ändern könne. Gegenüber der somalischen Regierung sollte gar argumentiert werden, dass von ihr Erleichterung ob dieser deutschen Maxime zu erwarten wäre, da Äthiopien um eine große Zahl von Waffen gebeten habe.⁴²⁷³ Als der Skandinavien-Umweg als Option wegfiel, gewann das Denken des Ausbalancierens zwischen Somalia und Äthiopien die Oberhand. Der Wunsch einer *balance of power*-Politik in Somalia selbst, wo die vom Westen unterstützte Polizei gegenüber dem

⁴²⁶⁹ Handschriftliche, undatierte Randnotiz von Middelmann auf seinem Vermerk vom 25.08.1966, in: PA AA B 57, Bd. 556. Hervorhebung gemäß Quelle. StS Lahr gab diese Linie einen Tag vor der Besprechung von Generalmajor Deresse Dubale, dem Befehlshaber der äthiopischen Polizei, im BMVg vor. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 06.10.1966, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²⁷⁰ Verschl. FS Nr. 4023/20 vom 18.10.1966 von AA-III A 4, mitgezeichnet von AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁷¹ Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 243: Aufzeichnung von MinDir Harkort vom 02.08.1966 an StS (geheim). Noch am Abend des 18.05.1966 hatte MinDig Böker die Erwartungen des somalischen Ministerpräsidenten gedämpft. Die Zusammenkunft war „auf seinen ausdrücklichen Wunsch“ zustande gekommen, da Abdirizak angeblich von seinem Botschafter erfahren hatte, dass der AA-Unterabteilungsleiter „besonders freundschaftliche Gefühle gegenüber seinem Lande hegte“. Böker erklärte allerdings: „Der Schlüssel zu dem Problem läge nunmehr im Bundestag.“ Er riet deswegen dem somalischen Botschafter, auch bei Parlamentariern vorstellig zu werden, denn „[d]er Bundesregierung seien zur Zeit durch den Bundestag die Hände gebunden.“ Vgl. die Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 20.05.1966 an StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 76.

⁴²⁷² Verschl. FS Nr. 4023/20 vom 18.10.1966 von AA-III A 4, mitgezeichnet von AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁷³ Vgl. *ibid.*

angeblich sowjetisch geprägten Militär in Stellung gebracht werden sollte, verlor dagegen an Bedeutung.⁴²⁷⁴

Die Reaktion in Somalia auf diesen Beschluss der Bundesregierung fasste Botschafter Nagel in zutiefst emotionale Worte. Die übereinstimmende Reaktion von Staatspräsident, Innenminister und Kommandant der Polizeitruppen: „Alle drei Gesprächspartner zeigten sich von der negativen Entscheidung der Bundesregierung bestürzt und ausserordentlich enttäuscht.“⁴²⁷⁵ Insbesondere zur Enttäuschung Präsident Osmans fand Nagel deutliche Worte in Ost-West-Logik:

Der sonst in seinem Urteil so abgewogene und kaum emotionell veranlagte Staatspräsident sagte mir in diesem Zusammenhang, dass er ‚nunmehr die Politik der westlichen Länder nicht mehr verstehen könne‘.⁴²⁷⁶

Die Modernisierung der Polizeiwaffen wäre dringend erforderlich gewesen, denn „[b]ewusst“ habe Osman „stets den Standpunkt vertreten, dass, nachdem die Armee Hilfe von den Sowjets erhalte, die Polizei auf jeden Fall aus der sowjetischen Einflußsphäre herausgehalten werden müsse.“ In dieser Lesart trieb die Bundesregierung ihn – „als Freund des Westens und der Deutschen“ – ebenso wie andere somalische Angehörige von Regierung und Parlament in die Arme des Ostens, weil sie „nunmehr gezwungenermassen ihren Widerstand gegen eine Ausrüstung der Polizei mit Waffen aus Ostblockländern wahrscheinlich aufgeben müssen.“ Nagel schrieb, dass er während seiner dreijährigen Tätigkeit als Botschafter vom Staatspräsident noch nie gehört habe, dass er „sich so bitter über das ‚Unverständnis der westlichen Regierungen‘ äusserte.“ General Abshir habe zwar denselben Ton angeschlagen, aber ihn sah Nagel „vorerst noch nicht bereit, dem Werben der Sowjets bzw. der hiesigen VAR-Vertreter nachzugeben.“ Mit dem Argument Spannungsgebiet war Nagel nach eigenem Bekunden nicht weit gekommen, da die Waffen für die Polizei

⁴²⁷⁴ So hatte MinDir Harkort die Unterstützung auch des Verteidigungsausschusses für den Austausch von bis zu 1.800 der alten Gewehre und 150 Maschinengewehre der somalischen Polizei durch neue wie folgt erklärt: „Die Stärke der westlichen Stellung in Somalia und die der derzeitigen, dem Westen freundliche Regierung beruhe auf der innenpolitischen Schlüsselstellung der Polizei; ein Abgleiten Somalias in größere Abhängigkeit vom Osten sei nicht nur für den Westen, sondern auch für Kenia und Äthiopien gefährlich, besonders wenn man die strategische Lage Somalias am Horn von Afrika im Falle eines Abzuges der Briten aus Aden und das Eindringen Nassers in Südarabien bedenke.“ Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 243.

⁴²⁷⁵ Botschaft Mogadischu am 05.11.1966 an AA-III A 4 über die „Somalische Reaktion auf den ablehnenden Bescheid der Bundesregierung“ (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁷⁶ Ibid.

und nicht die Armee gedacht waren. Dass die Ost-West-Konkurrenz aber de facto keinerlei Rolle spielte, erwähnte der Botschafter noch im selben Bericht, allerdings ohne dies selbst zu reflektieren. Denn „vertraulich“ hatte Nagel bereits erfahren, dass die somalische Regierung nun Hilfe bei Italien einholen wollte. Dies änderte jedoch nichts am düsteren Urteil der bundesdeutschen Vertretung in Mogadischu:

„Nach sorgfältiger Analyse der offiziellen somalischen Reaktion auf unsere Absage bin ich der Auffassung, dass sich die Verstimmung und die bittere Enttäuschung der Somalen abträglich auf das bisher so enge und vertrauensvolle deutsch-somalische Verhältnis auswirken dürfte [sic!].“⁴²⁷⁷

Nagel hielt nun sogar eine Aufwertung „des Ulbricht-Regime [sic!]“ für wahrscheinlicher; „der überraschende Empfang von zwei ostzonalen Funktionären“ am 02.11.1966 beim Staatspräsidenten deutete für ihn in diese Richtung. Der Botschafter sah es als Schuld der Bundesregierung an, dass „den gemässigten Politikern des Landes ... das Gefühl vermittelt“ werde, „dass sie in Zukunft besser beraten sind, sich für unser politisches Hauptanliegen nicht mehr so stark wie bisher zu exponieren und eine opportunistische Haltung ... vorzuziehen ist.“⁴²⁷⁸ Anfang November 1966 intervenierte die somalische Regierung über ihre eigene Botschaft direkt bei der Bundesregierung. In einer Verbalnote an das AA beklagte sie „the rejection of the old standing Somali Government’s request for the modernization of the light weapons in donation by the Somali Police Force“⁴²⁷⁹. Der Antrag der somalischen Regierung bei Italien nahm der Bitte der Botschaft, die Bundesregierung möge ihre Entscheidung nochmals überlegen, allerdings die Dringlichkeit.⁴²⁸⁰ Die Idee des italienischen Botschafters in Bonn, sein Land möge Handfeuerwaffen liefern und die deutsche Ausrüstungshilfe bezahlen, galt aufgrund „der inzwischen gestiegenen Abneigung gegen jede Art von Ausrüstungshilfe“ und aus Rücksicht auf Äthiopien sogleich als „leider nicht [zu] verwirklichen.“⁴²⁸¹ Es verfehlte die erhoffte Wirkung, Mogadischu eine finanzielle Kompensation dadurch anzubieten, dass die Bundesregierung die Rückzahlungs-

⁴²⁷⁷ Ibid.

⁴²⁷⁸ Ibid.

⁴²⁷⁹ Verbalnote der somalischen Botschaft in Bonn vom 03.11.1966, in: PA AA B 57, Bd. 556.

⁴²⁸⁰ Vgl. Botschaft Mogadischu am 09.11.1966 an AA-III A 4 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 556. Der Rat Nagels, den Antrag bei der italienischen Regierung zu pushen, wurde von AA-I B 3 am Rand mit „wie? nicht möglich“ kommentiert. Oberst Hahn vom BMVg „befürwortet“ hingegen den Vorschlag, wie handschriftlich ebenfalls notiert wurde.

⁴²⁸¹ Vermerk von AA-III A 4 vom 12.12.1966 über AA-Dg III A und Dg I B an I B 3 (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 658. Vgl. zudem den Vermerk von AA-III A 4 vom 28.12.1966 über AA-Dg I B an I B 3, in: ibid.

verpflichtung aus dem ersten Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe von 1962 stundete.⁴²⁸²

Im Fall Äthiopien wog die Erkenntnis, doch keinen Waffenkauf in Skandinavien ermöglichen zu können, weniger schwer, da bereits im Frühjahr 1965 die Suche nach alternativen Lieferungen angelaufen war. Von besonderer Relevanz war „ei[n] de[n] Kaiser persönlich sehr interessierende[s] Sonderprojekt“⁴²⁸³, das im Detail als „streng geheim“ gehandelt wurde. Es ging dabei wieder um die sogenannte Mehrzweckfabrik. Das Verteidigungswirtschaftliche Referat des Auswärtigen Amts nahm im Frühjahr 1966 an, bei rascher Durchführung „mit größter Wahrscheinlichkeit“ dazu beizutragen, „jede schon aufgetretene Verstimmung zu beheben“⁴²⁸⁴. Ende Juni 1966 übermittelte die äthiopische Botschaft dem Auswärtigen Amt nach einem Gespräch mit Unterabteilungsleiter Graf von Hardenberg schriftlich den Wunsch, den Betrag von 2,5 Mio. DM für „die Errichtung einer Mehrzweckfabrik“⁴²⁸⁵ vorzusehen. Da die direkten Gespräche der äthiopischen Vertreter mit der zu beauftragenden Fritz Werner GmbH nicht zu dem von Addis Abeba gewünschten Ergebnis führten, kam ein Abteilungsleiter des äthiopischen Verteidigungsministers persönlich auf die bundesdeutsche Botschaft zu. Im Auftrag seines Ministers sollte er „völlig offen“⁴²⁸⁶ über eine Munitionsfabrik für mittlere und schwere

⁴²⁸² Vgl. AA-III A 4 am 28.09.1966 an BMF-I C 1, in: BArch B 126/45505, zudem den Vermerk von BMF-II C/1 vom 23.09.1966 über Ressortbesprechung im BMVg am 23.09.1966 (Durchdruck) sowie den Vermerk von BMF-II C/1 vom 04.11.1968, in: *ibid.* Das BMF war wegen der Erfahrungen aus der Kapitalhilfe bereit nachzugeben. Vorerst wollte es die fällige Verpflichtung lediglich stunden statt ganz zu verzichten, um bei weiteren Verhandlungen über Ausrüstungshilfe und zu umfangreichen Wünschen „die neuen Forderungen auf ein vertretbares Maß zurückzudrängen“. Vgl. den Vermerk von BMF-II C/1 vom 29.11.1966, in: *ibid.* Im Herbst 1967 stellten sich die Bundesressorts darauf ein, auf jegliche Rückzahlungen aus vertraglichen Selbstbeteiligungen an Ausrüstungshilfe zu verzichten, denn: „Dieses Verfahren hat sich nicht bewährt. Die betreffenden Länder erfüllten ihre Rückzahlungsverpflichtungen entweder überhaupt nicht oder nur schleppend. Daher ist die Bundesregierung in der folgenden Zeit von diesem Verfahren abgegangen und gewährt die Ausrüstungshilfe jetzt ausschließlich als Zuschuß.“ Vgl. die undatierte BMF-Aufzeichnung für Rücksprache bei BMF-Dirig II C im Vorgang mit AA-III A 4 am 04.09.1967 an BMF-II C/1, in: *ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴²⁸³ Sprechzettel 4 von AA-III A 4 vom 25.05.1966 anlässlich der Abteilungsleiterbesprechung im AA am 07.06.1966 über AA-Dg III an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 549.

⁴²⁸⁴ *Ibid.*

⁴²⁸⁵ Vgl. das Schreiben der äthiopischen Botschaft in Bonn vom 29.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴²⁸⁶ Bericht Nr. 998/66 vom 07.09.1966 aus Addis Abeba an AA-III B 5 über das Treffen mit Lijj Hailu Desta am 30.08.1966 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 552, sowie in: BArch BW 1/ 374228.

Kaliber verhandeln, wie als Zweck der Fabrik nun unumwunden mitgeteilt wurde. Die Bundesregierung sollte den „Stillstand“ überwinden helfen, da das bundesdeutsche Unternehmen nach äthiopischem Eindruck das Vorhaben einer Fabrikationsstätte in Äthiopien „nicht mehr energisch genug verfolgt“⁴²⁸⁷. Der Verdacht des Verteidigungsministeriums in Addis Abeba ging in zwei Richtungen: Einerseits wurde ein zu geringes Vertrauen in die Finanzierung vermutet, andererseits hatte der Botschafter in Bonn ein anderes Projekt wie Reparaturwerkstätten für die Armee eingebracht. Offensichtlich sollte der äthiopische Abteilungsleiter der bundesdeutschen Vertretung einbläuen, dass es der oberste Wunsch seiner Regierung sei, die Munitionsfabrik zu erhalten. Da Fritz Werner eine Firma des Bundes war, sah Äthiopien allen Grund zu Optimismus. Für Botschafter Müller handelte es sich allerdings um eine Neuigkeit, weil er bis dato „selbst informatorisch“ nicht beteiligt worden war. Ihm erschien das Thema aber tatsächlich dringend, da die Streitkräfte „auf dem Gebiet der Munitionsversorgung in einer äusserst schwierigen Lage“ seien.⁴²⁸⁸ Offenbar war vergessen bzw. nicht weitergetragen worden, dass Müllers Vorgänger bereits im Sommer 1964, also zwei Jahre zuvor, von der äthiopischen Absicht berichtet hatte, „eine Munitionsfabrik zu errichten, die in der Lage ist, Geschosse bis zu einem Kaliber von 106 mm zu produzieren.“⁴²⁸⁹ Hintergedanke sei, „von ausländischen Lieferungen unabhängig zu werden“, wie bereits bei der Herstellung von Gewehr- und Pistolenmunition geschehen. Das äthiopische Verteidigungsministerium hatte angefragt, ob die Bundesregierung bei der Finanzierung behilflich sei, sollte der Zuschlag an Fritz Werner gehen.⁴²⁹⁰ Die Regierung in Addis Abeba war 1964 auf den kommerziellen Weg abgestellt worden, von dem sie im Sommer 1966 nun abzurücken versuchte. Allerdings zeigte sich nicht nur der bundesdeutsche Botschafter, sondern auch der Befehlshaber der äthiopischen Polizei ob dieses Anliegens überrascht. Als Generalmajor Deresse Dubale Anfang Oktober 1966 mit dem BMVg Gespräche über die Ausrüstungshilfe führte, war ihm angeblich neu, dass drei Millionen DM für eine Polizeischule und 2,5 Mio. DM für eine Mehrzweckwerkstatt „abgezweigt“⁴²⁹¹ werden sollten. Er erwähnte allerdings eine Studie von Fritz Werner für ein Arsenal zum selben Preis. Im BMVg war die Verwir-

⁴²⁸⁷ Ibid.

⁴²⁸⁸ Vgl. *ibid.*

⁴²⁸⁹ Bericht Nr. 691/64 vom 10.07.1964 aus Addis Abeba an AA-III B 5 (Spiegeldoppel), in: BArch BW 1/2034.

⁴²⁹⁰ Vgl. *ibid.*

⁴²⁹¹ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 06.10.1966, in: PA AA B 57, Bd. 551 sowie in: BArch BW 1/374228.

rung komplett. Ihm war bekannt, dass der äthiopischen Botschaft in Bonn bereits seit dem 12.08.1965 ein Angebot von Fritz Werner für Bau und Einrichtung „eines ‚Maintenance- and Repair-Shop für Military Equipment‘“ für den Preis von 3,8 Mio. DM vorlag, zu der sie sich noch nicht positioniert hatte. Die Studie selbst war ohne Kosten für Äthiopien erstellt worden. Andererseits hatte die äthiopische Botschaft dem Auswärtigen Amt noch am 29.06.1966 in der besagten Verbalnote den Wunsch nach dem Bau einer Mehrzweckwerkstatt für 2,5 Mio. DM zukommen lassen.⁴²⁹² Das Durcheinander hatte sich vermutlich aufgrund der verschiedenen Bezeichnungen des Projekts eingestellt, denn es war sowohl von einer Mehrzweck-, einer Munitionsfabrik und einem „Maintenance- and Repair-Shop“ die Rede. Zu Konfusionen beigetragen haben dürfte außerdem, dass Fritz Werner „das Gesamtprojekt in Stufen“⁴²⁹³ sah. Die erste Etappe sollte 3,8 Mio. DM kosten, die Vorstudie allein wiederum 2,5 Mio. DM. Sollte Fritz Werner den Auftrag über den Bau mit Auftragsvolumen 3,8 Mio. DM erhalten, sollten die Kosten für die Vorstudie erlassen werden.⁴²⁹⁴ Bei den beiden Projekten Fabrik und Polizeischule ging es um die Erfüllung der bereits mehrfach genannten Restsumme von 11,2 Mio. DM aus dem Abkommen von 1965. Der äthiopische Polizeichef wollte sich allerdings vorbehalten, dem BMVg hierfür noch „eine detaillierte Materialliste“ zu schicken.⁴²⁹⁵ Das Ressort bestand jedoch vorerst darauf, dass Fritz Werner „einen Kostenvoranschlag für die Errichtung eines ‚Maintenance- und Repair-Shop for Military Equipment‘“⁴²⁹⁶ erstellen sollte, dessen Errichtung ggf. aus der Ausrüstungshilfe bezahlt würde.⁴²⁹⁷ Tatsächlich fand sich auf der „Prioritätenliste“ der nicht spezifizierte Posten „special projects“ für 2,8 Mio. DM.⁴²⁹⁸ Auch das für den Polizeichef neue, jedoch sogleich akzeptierte Projekt Polizeischule fußte auf einem Missverständnis. Die genannte Summe von drei Millionen DM sollte zwar für die Ausbildung äthiopischer Polizisten durch bundesdeutsche

⁴²⁹² Vgl. *ibid.*

⁴²⁹³ Bericht Nr. 1335/66 vom 01.12.1966 aus Addis Abeba an AA-III B 5 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 552.

⁴²⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁴²⁹⁵ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 06.10.1966, in: PA AA B 57, Bd. 551, sowie in: BArch BW 1/374228. Bis dato waren 15,5 Mio. DM für „Materialliste“, 1,3 Mio. DM für Kriminalpolizei und zwei Millionen DM für „Beratergruppe u. Unvorhergesehenes (Reserve)“ verplant.

⁴²⁹⁶ BMVg-W I 4 am 10.10.1966 an BMVg-S II (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/374228.

⁴²⁹⁷ Vgl. *ibid.*

⁴²⁹⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 09.12.1966 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 552.

Kollegen in Äthiopien ausgegeben werden, aber nicht in eine reguläre Polizeischule fließen.⁴²⁹⁹ Die Idee des Polizeichefs, auch „Einzelgefechts- und Verbandsausbildung“⁴³⁰⁰ sowie „Rangerausbildung für Sondereinheiten“ für die „Emergency Police“ in das Programm aufzunehmen, wurde zurückgewiesen. Der Leiter der Beratergruppe vor Ort begründete die Ablehnung zum einen mit den Kapazitäten der Bundesrepublik, zum anderen mit einer Konkurrenz der Anbieter von Ausbildung. Im Hinblick auf die eigenen Möglichkeiten fehle es an Kompetenz im gewünschten Bereich sowie am Willen, entsprechende Waffen zu liefern. Zudem hatte sich die Bundestagsdelegation im Sommer 1966 „gerade von der Tatsache, daß die Beratergruppe keine Gefechtsausbildung, sondern nur technische Ausbildung betreibt, sehr beeindruckt“ gezeigt. Unabhängig von den bundesdeutschen Vorstellungen und Fertigkeiten hätte eine Übernahme der gewünschten Ausbildung ferner bedeutet, „die bisherigen Ausbilder (Israelis)“ zu verdrängen. Oberst Ackermann hielt also daran fest, dass es als „Stärke der Ausrüstungshilfe“ zu sehen sei, dass die Bonner Hilfe „auf die Ausrüstung mit technisch modernem aber nicht einseitig wehrtechnischem Material“ setzte. Als Kompromissvorschlag „zur Vermeidung von Schwierigkeiten jeglicher Art“ schwebte ihm vor, Israel weiterhin die Ausbildung zu überlassen – auf Rechnung Bonns.⁴³⁰¹ Diese Idee fand jedoch weder im BMVg noch im Auswärtigen Amt Anhänger.⁴³⁰²

Die Ministerialbürokratie beschäftigte hauptsächlich das Fabrikprojekt mit Fritz Werner, das insgesamt laut einer Rechnung von Ende 1966 etwa 50 Mio. DM kosten sollte und vom Unternehmen selbst „aus verschiedenen Gründen für wenig realistisch“⁴³⁰³ gehalten wurde. Skeptisch wurde im Verteidigungswirtschaftlichen Referat des Auswärtigen Amts registriert, dass der erwähnte Abteilungsleiter des äthiopischen Verteidigungsministeriums „den schon bestehenden kleinen Munitionsbetrieb (offenbar die Keimzelle des Gesamtprojektes) leitet“. Sein Drängen zur Projektrealisierung wurde deswegen ebenso wie seine Hinweise auf Angebote der ČSSR „[a]ls Druckmittel“ interpretiert. Obwohl das AA-Fachreferat III A 4 wie auch der zuständige BMVg-Referent Mühllehner dem

⁴²⁹⁹ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 06.10.1966, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁰⁰ Oberst Ackermann am 26.10.1966 aus Addis Abeba an BMVg-W I 4 über „Gefechts- und Rangerausbildung“ (Vertraulich), in: BArch BW 1/374228.

⁴³⁰¹ Vgl. *ibid.*

⁴³⁰² Kurier-FS von BMVg-W I 4 vom 17.11.1966 an die deutsche Beratergruppe (VS-NfD) (Durchdruck), in: BArch BW 1/374228.

⁴³⁰³ Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 09.12.1966 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 552.

Projekt ablehnend gegenüberstanden, war das AA bereit, die erste Stufe, wie sie in der äthiopischen Auflistung von Mitte November 1966 als „special projects“ geführt wurde, in die Ausrüstungshilfe aufzunehmen. Allerdings sollte sich die Bundesregierung nicht einmal verbal zu weiteren Schritten bereit erklären.⁴³⁰⁴ Dass der äthiopische Abteilungsleiter schließlich vorschlug, stattdessen und als Ersatz für die von ihm ebenfalls gewünschte Rangerausbildung die Summe von drei Millionen DM für Woldecken und Stoff für Tropenuniformen auszugeben, kam den Bonner Referenten entgegen.⁴³⁰⁵ Ad acta gelegt war das Thema damit jedoch nicht. Anfang Februar 1967 erkundigte sich BMVg-Referent Herzog bei den Kollegen im Auswärtigen Amt, ob „eine Wartungs- und Reparaturwerkstatt (Maintenance and repairshop for military equipment)“⁴³⁰⁶ nun aus Mitteln der Ausrüstungshilfe gebaut werden dürfe. Die Einrichtung, die sogar zur „Instandsetzung und ggf. auch Herstellung von Waffen“ dienen sollte, verglich er mit dem geplanten „Ausbau des Arsenal im Iran“⁴³⁰⁷. Referat III A 4 stimmte dem zu. Als Voraussetzung nannte es lediglich, dass die entsprechende Summe verfügbar war und das BMF zustimmte. Referent Middelman, der noch Ende 1966 die Projektpläne lieber zerrissen hätte, kommunizierte nun Mitte Februar 1967 Zustimmung.⁴³⁰⁸ Eine mögliche Erklärung kann in einem anderen äthiopischen Wunsch gesehen werden, dessen Erfüllung das AA nicht leisten konnte: die Lieferung von Lastkraftwagen für die äthiopischen Streitkräfte über Kapitalhilfe. Die Bitte war bereits in einer Verbalnote im Sommer 1966 geäußert worden und wurde ab Ende November 1966 von Finanzminister Yilma Deresse und dem Generalstabschef der Streitkräfte, Generalmajor Iyassu Mengesha, gegenüber Botschafter Müller als „top priority“⁴³⁰⁹ vorangetrieben. Der Botschafter hielt sich an die Linie, die ihm die Zentrale vorgegeben hatte, nämlich „dass die Lieferung von LKW's [sic!] im Wege einer geschenkweise Ausrüstungshilfe nicht in Frage kommen

⁴³⁰⁴ AA-III A 4 erklärte hier: „Angesichts der voraussichtlichen Größenordnung des Gesamtprojektes, seiner zumindest reservierten Beurteilung durch die Firma Fritz Werner sowie unsere in Zukunft wohl noch begrenzteren Möglichkeiten der Ausrüstungs- und Entwicklungshilfe schlage ich vor, der äthiopischen Bitte jetzt nicht zu entsprechen“. Vgl. *ibid.*

⁴³⁰⁵ FS Nr. 209 von AA-III A 4 vom 22.12.1966 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁰⁶ Brief vom 08.02.1967, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁰⁷ *Ibid.*

⁴³⁰⁸ Schreiben von AA-III A 4 vom 14.02.1967 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁰⁹ Bericht Nr. 1350/66 vom 02.12.1966 aus Addis Abeba an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

könne.“ Haushaltsprobleme der Bundesrepublik würden Neuzusagen verhindern. Dem Auswärtigen Amt riet Müller dagegen, die restlichen drei Millionen DM, die für die Mehrzweckfabrik im Gespräch waren, für die gewünschten Lastkraftwagen auszugeben. Anders als die Zentrale war er nicht der Ansicht, „dass wir uns in interne Streitigkeiten zwischen Polizei und Streitkräfte einlassen würden“. Alternativ zur Ausrüstungshilfe sah er den Weg über die Kredithilfe-Linie für die Wasserversorgung von Addis Abeba als gangbar an.⁴³¹⁰ Da Botschafter Müller allerdings wenige Tage später wiederum vom äthiopischen Finanzminister erfuhr, dass der Kaiser die drei Millionen DM aus der Ausrüstungshilfe „fuer besonderes von ihm noch zu bestimmendes projekt“⁴³¹¹, womit die Fabrik gemeint sein musste, behalten wollte, blieb als Möglichkeit für die Lkw-Lieferung an die äthiopische Armee nur die Kreditgewährung.⁴³¹² Der bundesdeutsche Botschafter bestand auf einer Antwort, indem er Mitte Dezember 1966 „angesichts erneutem draengens aussenministerium und finanzministers“ erneut eine „baldmoegliche drahtweisung“ wünschte,⁴³¹³ und Ende des Jahres Pro-Argumente lieferte. Nachdem er einleitend einen Konsens zwischen AA und Botschaft in der Frage postuliert hatte, Lastkraftwagen über Kapitalhilfe an die äthiopische Armee zu liefern, führte er zur Rechtfertigung an, dass US-Berater diesen Bedarf an Transportmöglichkeiten ermittelt hätten. Angesichts der an anderer Stelle geschilderten Zurückhaltung ob einer Kooperation mit den USA in Äthiopien muss die Begründung verwundern. Der Rückgriff auf das Argument, vermeintlich unter Druck der Verbündeten zu stehen, scheint im Hinblick auf die innenpolitische Auseinandersetzung in der Bundesrepublik als vorgeschoben. Daneben bemühte Botschafter Müller den regulär vorgebrachten Gesichtspunkt, dass Äthiopien als „christlicher Staat“⁴³¹⁴ auf Unterstützung angewiesen sei, da er „[u]mgeben von mohammedanischen Staaten“ und „aggressiver arabisch-islamischer Politik“ ausgesetzt sei. Dass Saudi-Arabien, Irak und Syrien angeblich „mehr oder weniger offen Desintegrationsbestrebungen einzelner Bevölkerungsgruppen dieses Landes“ vorantrieben, sprach nach Einschätzung des Botschafters für ein Entgegenkommen der Bundesregierung. Er betonte, dass die Äußerungen

⁴³¹⁰ Vgl. *ibid.*

⁴³¹¹ Verschl. FS Nr. 286 vom 06.12.1966 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³¹² Vgl. *ibid.*

⁴³¹³ Vgl. das verschl. FS Nr. 292 vom 14.12.1966 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

⁴³¹⁴ Bericht Nr. 1475/66 vom 30.12.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551, sowie in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

des äthiopischen Außenministers zu „einem verschleierte[n] ‚Heiligen Krieg‘ der islamischen Umwelt“ nicht auf „eine Psychose“ zurückgeführt werden dürften. Daraus folgte Müller eine Verpflichtung des Westens nicht aus einem Gegensatz zum Osten, sondern aus dem Postulat einer Kulturgemeinschaft, da

„der Islam in seiner politischen Erscheinungsform in Afrika auf dem Vormarsch ist, dass er christliche Bastionen zu nehmen sucht und dass er dabei in Verbindung mit dem arabischen Expansionismus nasseristischer Prägung Hand in Hand geht.“⁴³¹⁵

Der Botschafter erklärte zwar, dies sollte nicht zu „einer religiös motivierten politischen Aktion“ führen oder „alte historische Gegensätze zwischen Christentum und Islam als Element in unsere politische Strategie einführen“. Er behauptete aber „das Faktum“ einer politischen Konnotation des Islams. Kaiser und Armee galten ihm in diesem Kontext als „das zentralisierende und einigende Band in diesem Vielvölkerstaat“. Abschließend – wie der Vollständigkeit halber nachgeschoben – fand noch Erwähnung, dass bei der gewünschten Unterstützung auch keine Sorgen „hinsichtlich eines Einsickerns der SBZ“ nötig seien.⁴³¹⁶ In Bonn stand diesem Anliegen das BMZ entgegen. Es verweigerte, aus der Kapitalhilfe für die Wasserversorgung von Addis Abeba Geld für Lastkraftwagen „abzuzweigen“⁴³¹⁷. Wie im Fall der Technischen Hilfe für Ruanda war das BMZ ausdrücklich nicht dazu bereit, Maßnahmen der Ausrüstungshilfe über seinen Haushalt zu finanzieren,⁴³¹⁸ so dass Minister Wischnewski persönlich im Auswärtigen Amt protestierte.⁴³¹⁹ Das AA-Fachreferat für Ausrüstungshilfe wollte die Kredithilfe als Möglichkeit aber nicht ausschließen, da „von Anfang an“ an diese Finanzierungsmöglichkeit gedacht worden sei und die Ausrüstungshilfe „nur hilfsweise ... zur Diskussion“ gestanden habe.⁴³²⁰ Das BMZ war ebenso wenig geneigt nachzugeben, so dass das AA der Botschaft in Addis Abeba mitteilen wollte, dass das BMZ „aus grundsätzlichen Erwägungen nicht bereit [ist], Maßnahmen der Ausrüstungshilfe mit Entwicklungshilfemitteln zu finanzieren.“⁴³²¹ Nicht zur Begründung ange-

⁴³¹⁵ Ibid.

⁴³¹⁶ Vgl. *ibid.*

⁴³¹⁷ BMZ-I A/4 am 13.01.1967 an AA sowie nachrichtlich an BMWi, BMF und BMVg, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³¹⁸ Vgl. *ibid.*

⁴³¹⁹ Vgl. AA-I B 3 am 20.01.1967 an AA-III B 5 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³²⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 an AA-III B 5 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³²¹ AA-III B 5 am 21.02.1967 an Addis Abeba (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

führt wurde, dass es dem BMZ darum ging, eine Trennung des zivilen und militärischen Zwecks klar beizubehalten und sich nicht als Zuständiger für Ausrüstungshilfe einsetzen zu lassen. Stattdessen bezeichnete das AA die Kapitalhilfe als nicht adäquat, da es sich um ein Darlehen mit langer Laufzeit handeln würde, während Lastkraftwagen „eine kurze Lebensdauer haben“, so dass ihr „Wirtschaftswert“ nicht mehr vorhanden sei, wenn das Darlehen zurückgezahlt wurde.⁴³²² Das AA kam indes nicht mehr dazu, die Mitteilung an die Botschaft abzuschicken, weil aus Addis Abeba zeitgleich die Meldung eintraf, dass die Lkw-Frage zugunsten eines anderen Projekts „fallengelassen“⁴³²³ werden sollte. Gemeint war der Bau der Straße Dilla-Moyale, der ursprünglich für die Wasserversorgung der Hauptstadt vorgesehene Darlehen zugutekommen sollte.⁴³²⁴ Glücklicherweise war Bonn darüber nicht, sondern hoffte im Frühjahr 1967 auf eine erneute Aufnahme des Vorhabens Wasserversorgung in die Kapitalhilfe, als die für das Duke of Harar-Memorial-Hospital vorgesehene Summe wegen der Auftragsvergabe an Jugoslawien frei wurde.⁴³²⁵

Das Hin und Her im Abstimmungsprozess war also auf unterschiedliche Ansprüche und Wünsche von äthiopischer Seite zurückzuführen. Dieser Umstand erleichterte wiederum der Bundesregierung ihre dilatorische Haltung. Im BMVg war schon vor dieser Umorientierung die Neigung der äthiopischen Seite zur „Sinnesänderung“⁴³²⁶ beklagt worden. Problematisch war diese nicht zuletzt aufgrund der kritischen Haushaltslage der Ausrüstungshilfe infolge der Kürzung des Titels im Haushaltsjahr 1967: „Die ‚Manövrierarmee‘ ist damit gleich Null.“ Im zuständigen BMVg-Referat W I 4 musste sogar überlegt werden, auf Mittel des Referats W I 2, das die Verteidigungshilfe für die NATO verwaltete, zurückzugreifen.⁴³²⁷ Mit Blick auf die Mehrzweckfabrik rückte daher im Frühjahr 1967 die Kapitalhilfe ein weiteres Mal als Finanzierungsmöglichkeit in den Vor-

⁴³²² Vgl. *ibid.*

⁴³²³ Maschinenschriftlicher Vermerk vom Leiter von AA-III B 5 Axenfeld auf *ibid.*

⁴³²⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 36 vom 17.02.1967 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551. Botschafter Müller hieß diesen Beschluss gut, weil es sich um „ein fuer die zukunft aethiopiens besonders konstruktives projekt“ handelte.

⁴³²⁵ Als die Projektdurchführung für das Duke of Harar-Memorial-Hospital Jugoslawien erteilt wurde, hoffte der Lenkungsausschuss, das Geld in die Wasserversorgung Addis Abebas investieren zu können, da das Projekt „deutscherseits ohnehin als vordringlich betrachtet und nur auf Wunsch der äthiopischen Regierung zurückgestellt worden sei.“ Vgl. den Auszug aus dem Protokoll über die 65. Sitzung des Lenkungsausschusses am 25.04.1967, in: BArch B 136/2971.

⁴³²⁶ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 08.02.1967 (Ablichtung), in: BArch BW 1/474150.

⁴³²⁷ Vgl. *ibid.*

dergrund. Am 18.04.1967 wurde ein Vertreter von Fritz Werner, ehemals Wirtschaftsreferent an der bundesdeutschen Botschaft Addis Abeba, bei VLR I Middelmann vorstellig, als er in der Bundesrepublik „neue Instruktionen“⁴³²⁸ einholen sollte. Seine Reise war „[a]uf dringende Bitten der äthiopischen Regierung“ in die Wege geleitet worden, was er durch den Hinweis unterstrich, mit einem Vertragsentwurf im Gepäck zurückreisen zu wollen und sogar den Kaiser zu treffen. Fritz Werner sah vor, für 1,155 Mio. DM eine Studie für eine Fabrik zur Produktion von Granatwerfern, Mörsermunition, verschiedene Typen von Granaten, ggf. sogar dem G3-Gewehr und Ersatzteilen für Lastkraftwagen zu erstellen. Alles in allem wurde für diesen Zweck mit 70 Mio. DM gerechnet. Anliegen des Vertreters von Fritz Werner waren Sondierungen zur Finanzierung – zum einen für die Studie, zum anderen für die Fabrik selbst. Vergleichbare Angebote waren dem Auswärtigen Amt aus Jugoslawien und der ČSSR, aber auch aus Frankreich bekannt.⁴³²⁹ Der Kaiser persönlich intervenierte zugunsten des Projekts. Als er im Mai 1967 Bonn besuchte, sprach er „wie erwartet in erster Linie“ über das „Mehrzweck-Projekt“⁴³³⁰. Darauf hatte das AA Lübke vorbereitet, weil der Kaiser den Bundespräsidenten „unter vier Augen (nur im Beisein des Dolmetschers)“⁴³³¹ zu sprechen wünschte. Die Politische Abteilung hatte die bundesdeutsche Staatsspitze zwar im Vorfeld über „erhebliche politische Bedenken“⁴³³² gebrieft, aber damit nicht verhindern können, dass Kanzler Kiesinger sich „anscheinend grundsätzlich positiv“ äußerte, da ihn „wohl“ das Argument „Äthiopien als Ordnungsmacht im Horn von Afrika“ überzeugte. Die Formulierungen legen nahe, dass sich die Kenntnis der Handelspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt über den Gesprächsverlauf auf höchster Ebene in Grenzen hielt; sie war gar darauf angewiesen, Bundesaußenminister Brandt beim Kaiser dessen Unterhaltung mit Kiesinger auskundschaften zu lassen. Nach ihrer Einschätzung bestanden sowohl eine defensive als auch eine offensive Option. Erstens: „Abwarten, bis der Kaiser sich wieder meldet.“ Oder zweitens: „Anfrage an die äthiopische Regierung wegen der

⁴³²⁸ Vermerk von AA-III A 4 vom 18.04.1967 über AA-Dg III A/B an III B 5 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 552.

⁴³²⁹ Vgl. *ibid* sowie AAPD 1967, II, Dok. 159, Fußnote 6.

⁴³³⁰ Aufzeichnung von AA-D III vom 16.06.1967 über AA-StS an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³³¹ Aufzeichnung des Bundespräsidialamts vom 03.05.1967 an Lübke, in: BArch B 122/5337.

⁴³³² Aufzeichnung von AA-D III vom 16.06.1967 über AA-StS an Minister (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

vom Herrn Bundeskanzler angeregten Sachverständigen-Kommission.“⁴³³³ Das Protokoll zum Treffen von Kaiser und Kanzler zeigt, dass es Haile Selassie verstand, für „[s]ein Mehrzweckprojekt“⁴³³⁴ zu werben, „dessen primäre Aufgabe darin bestünde, landwirtschaftliches Gerät herzustellen. Gleichzeitig sollte diese Fabrik auch in der Lage sein, Sprengmunition herzustellen.“ Der Kaiser erklärte gar:

„Wenn der Friede in Ostafrika erhalten bleiben sollte, müsse Äthiopien in der Lage sein, sich selbst zu verteidigen. Das von ihm genannte Mehrzweckprojekt wäre sowohl für die Entwicklung der Landwirtschaft wie für die Landesverteidigung geradezu ideal.“⁴³³⁵

Auch Bundespräsident Lübke, der deutlicher noch als Kiesinger auf das Argument reagierte, dass die Fabrik „primär“⁴³³⁶ die Landmaschinenproduktion voranbringen sollte, war über die Darlegung zur politischen Stabilität am Horn von Afrika zu gewinnen. Er stimmte zu,

„dass der Westen nicht einfach zuschauen sollte, wenn Russland die Opposition und feindliche Regierungen in afrikanischen Ländern unterstützte, während der Westen für seine eigenen Freunde gar nichts tue. Hier sei jedoch noch sehr viel psychologischer und politischer Widerstand zu überwinden.“⁴³³⁷

Im Bundeskanzleramt bestand die Ansicht, dass Kiesinger „genügend Spielraum“⁴³³⁸ für Zustimmung oder Ablehnung gelassen hatte. In der Ministerialbürokratie konnte es nicht überraschen, dass der Generaldirektor von Fritz Werner das Vorhaben schließlich als doch „zu ambitiös und für die geplante Kapazität zu groß“⁴³³⁹ bewertete. Diese Einschätzung zusammen mit der kritischen Haltung des Auswärtigen Amts, sich „politisch so stark [zu] engagieren“⁴³⁴⁰, ließ es ratsam erscheinen, die

⁴³³³ Ibid. Tatsächlich wurde das Politische Länderreferat bereits am Tag nach dem Treffen telefonisch vom Bundeskanzleramt informiert, gab die Informationen aber erst knapp zwei Wochen später schriftlich an die betroffenen Referate der Handelspolitischen Abteilung weiter. Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 26.05.1967 an AA-III B 5 und III A 4 (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 103.

⁴³³⁴ AAPD 1967, II, Dok. 159; Aufzeichnung von AA-Z A 5 vom 08.05.1967 (geheim).

⁴³³⁵ Ibid.

⁴³³⁶ Aufzeichnung von AA-Z A 5 vom 08.05.1967 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 102.

⁴³³⁷ Ibid.

⁴³³⁸ Zitiert nach AAPD 1967, II, Dok. 159, Fußnote 8.

⁴³³⁹ Ibid.

⁴³⁴⁰ Aufzeichnung von AA-D 4 vom 28.04.1967, zitiert nach *ibid.*, Fußnote 7. Am 28.04.1967 hatte Unterabteilungsleiter Böker die bundesdeutschen Botschaften in den USA, Frankreich, Kanada sowie in Genf um Informationen gebeten, „ob und welche neuen Entwicklungsprojekte in Äthiopien vom Kaiser angesprochen worden sind und wie die dortige

Bundesregierung aus der Finanzierung herauszuhalten.⁴³⁴¹ Der Leiter der Handelspolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt charakterisierte Äthiopien nämlich keinesfalls als ein stabiles Land. Er führte an, dass Äthiopien von einer Minderheit dominiert werde, die Zugehörigkeit der Ogaden umstritten war und in Eritrea islamische Stämme, die eine Tendenz zur Abspaltung zeigten, angeblich u.a. vom Sudan unterstützt würden.⁴³⁴² Die äthiopische Regierung gab ihr Anliegen jedoch nicht auf und fand in Botschafter Müller einen Fürsprecher, nachdem ihn Ende Februar 1968 mehrere Minister in Addis Abeba „erneut auf deutsche Hilfe zur Verbesserung der Sicherheitssituation in Äthiopien“⁴³⁴³ angesprochen und auf das Treffen des Kaisers mit Kiesinger verwiesen hatten. Sie begründeten ihr Drängen mit einer „Lagebeurteilung“, indem sie „für die absehbare Zukunft die akute Gefahr der Einkreisung des Landes, insbesondere eine Gefährdung der Küstengebiete Äthiopiens“, vermuteten. Die Mehrzweckfabrik sollte die sowjetische Präsenz in Somalia, Jemen und der Südjemenitischen Volksrepublik sowie das Engagement der UdSSR und Jugoslawiens im Sudan ausgleichen. Müller erinnerte daran, dass bereits Botschafter Bidder elf Jahre zuvor über die Bestrebungen der UdSSR informiert hatte, die „Position im Horn von Afrika auszubauen“. Im Frühjahr 1968 wertete Müller „die Gefahr der Verwirklichung solcher Bestrebungen“ als „größer denn je“. In Äthiopien selbst waren inzwischen neben den USA auch Großbritannien und Frankreich als militärische Geber in Erscheinung getreten. Die Bundesrepublik wollte der Botschafter in diese Gruppe einreihen, weil sie „als Mitglied christlicher Abendländischer Zivilisation gegenüber einem christlichen Staat stärkere Verpflichtungen“ hätte. Dies wog nach Müllers Meinung schwerer als die Tatsache, dass keine wirtschaftlichen Argumente für die Fabrik sprachen. Er wiederholte das bereits mehrfach bemühte Argument, dass die Tschechoslowakei andernfalls den Bau der Fabrik übernehme. Als Alternative zur Anlage regte Müller die kommerzielle Lieferung von vier bis sechs Küstenwachbooten, ggf. mit Minensucheinrichtungen, zu „günstigen

Regierung darauf reagiert hat.“ Die Erwartung, dass der Kaiser in Bonn eine Munitionsfabrik für 70 Mio. DM beantragen könnte, beschrieb er nicht nur aus finanziellen Gründen als problematisch. Vgl. das FS Nr. 1394/28 von AA-Dg I B vom 28.04.1967 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 101.

⁴³⁴¹ Vgl. den Drahterlass Nr. 160 von AA-III B 5 vom 27.12.1967 an Addis Abeba, zitiert in: AAPD 1967, II, Dok. 159, Fußnote 8. Statt der Mehrzweckfabrik sollte die Sachverständigenkommission, die Kiesinger angekündigt hatte, „Ersatzprojekte“ finden.

⁴³⁴² Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 28.04.1967, zitiert nach AAPD 1967, II, Dok. 159, Fußnote 7.

⁴³⁴³ Verschl. FS Nr. 31 vom 26.02.1968 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 551.

kreditbedingungen“ an. Die Idee stammte vom Kaiserenkel und stellvertretenden Marineoberbefehlshaber Iskender Desta. Dieser erhoffte sich davon „einen wirksamen ueberwachungsschutz gegen infiltration sogenannter freiheitskaempfer und waffenschmuggel vom yemen, aus saudi-arabien und dem sudan nach eritrea“⁴³⁴⁴. Den Wunsch nach Schnellbooten hatte die äthiopische Seite bereits Anfang 1966 gegenüber zwei Experten des BKA Wiesbaden bei ihrem Besuch in Äthiopien,⁴³⁴⁵ und im Sommer 1966 gegenüber dem bundesdeutschen Botschafter erwähnt, der sich emphatisch dafür aussprach. Außenminister Ketema Yifru begründete das Anliegen damit, dass neben „die irredentistische Politik seines Nachbarlandes Somalia“⁴³⁴⁶ noch die „Mare nostrum-Plän[e] der Ägypter“ getreten seien und „eine ernsthafte Bedrohung für die Zukunft“ darstellen würden, „besonders dann, wenn die Briten eines Tages Aden aufgäben.“ Zudem führte er als „ein Faktum“ an, „dass die Freischärler in Eritrea mit Waffenhilfe von aussen unterstützt würden.“ Botschafter Müller berichtete nach wie vor von einem christlich-islamischen Gegensatz, der das Land gefährde.⁴³⁴⁷

Eine mögliche Abspaltung Eritreas beunruhigte den bundesdeutschen Botschafter noch im Frühjahr 1968, als die Lieferung der Boote aktuell wurde. Zusammen mit der Kapitalhilfe für die Straße Dilla-Moyale, so kalkulierte Müller, würde Bonn auf diese Weise die „verstimmung mildern“⁴³⁴⁸. Angesichts des anstehenden Besuchs des somalischen Ministerpräsidenten Egal in Bonn fürchtete der Botschafter nämlich, die Ableh-

⁴³⁴⁴ Ibid.

⁴³⁴⁵ Beim Besuch der beiden Beamten in Eritrea war es der dortigen Polizei „ein besonderes Anliegen“, Hilfestellung beim geplanten „Aufbau einer Hafen- und Wasserschutzpolizei“ zu erhalten, um den Schmuggel von Rauschgift, Waffen und Menschen zu unterbinden. Vgl. den BKA-Bericht vom 18.02.1966 an den Bundesinnenminister, in: BAArch B 106/ 37148.

⁴³⁴⁶ Bericht Nr. 981/66 vom 02.09.1966 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 639.

⁴³⁴⁷ „Wenn auch die arabisch-islamischen Staaten dies natürlich nach aussen hin nicht proklamieren könnten, so spiele sich gegenüber Äthiopien eine Art Gihad (heiliger Krieg gegen die Ungläubigen) ab. Einmal mehr sei das christliche Äthiopien Ziel dieser arabisch-islamischen Expansion.“ Müllers Fazit lautete: „Wir mögen diese Vorstellungen ... vielleicht überspitzt finden, zumal angesichts der Uneinigkeit der arabischen Welt die Blütenträume Nassers weit von einer Realisierbarkeit entfernt sind. Indes sollte man die psychologischen Momente in Äthiopien, das sich seit Jahrhunderten von einer dem Christentum feindlichen islamischen Welt umgeben fühlt, nicht unterschätzen. Es ist in jedem Falle von Vorteil, wenn ein potentiell mächtiger Anlieger am Roten Meer ein Staat ist, der seiner ganzen Kultur nach christlich bestimmten westlichen Welt verbunden ist.“ Auf Frankreichs Anwesenheit in Djibouti wollte Müller sich nicht verlassen, denn dabei würde es sich um „keine unverändert stabile Grösse“ handeln. Vgl. *ibid.*

⁴³⁴⁸ Verschl. FS Nr. 31 vom 26.02.1968 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 551.

nung des Projekts Mehrzweckfabrik könnte für Äthiopien einen üblen Beigeschmack haben. Müller empfahl deswegen dringend: „bei aller anerkennung der notwendigkeit, das gute detusch-somalische [sic!] verhaeltnis aufrechtzuerhalten, sollten wir alles vermeiden, was zu einer beinträchtigung unserer beziehungen zu aethiopien fuehren koennte.“⁴³⁴⁹ Die Handelspolitische Abteilung fand derlei Überlegungen, für die gewünschte Mehrzweckfabrik auf Kapitalhilfe zurückzugreifen, unrealistisch. Sie war sich sicher, dass BMZ-Minister Wischniewski „mit der gleichen Entschiedenheit“ dagegen intervenieren würde wie gegen ein vergleichbares Vorhaben in Nepal und wie er es bereits in der Frage der Kapitalhilfe für Lieferungen von Lastkraftwagen getan hatte; die Militärfabriken in Guinea aus Ausrüstungshilfe auf Technische Hilfe zu übernehmen war schwierig genug gewesen.⁴³⁵⁰ Rasch nach Müllers Bericht kam das Auswärtige Amt daher zum Ergebnis, dass die Einschätzung von BMWi und dem Unternehmen Fritz Werner, die Mehrzweckfabrik sei „unwirtschaftlich“, nicht überstimmt werden sollte.⁴³⁵¹ Stattdessen wurde die Lieferung der gewünschten Küstenwachboote erwogen.⁴³⁵² Die Einschätzung des BMVg, dass Bonn sich damit auf ein finanziell umfangreiches und zeitlich lang andauerndes Vorhaben einlassen würde, wurde vom Auswärtigen Amt geteilt.⁴³⁵³ Das BMVg bezog sich ausdrücklich auf „[d]ie in Tansania gesammelten Erfahrungen“⁴³⁵⁴ und griff auf die technischen Daten der dorthin gelieferten Boote zurück. Nunmehr wurde nicht nur mit einem höheren Stückpreis von einer Million DM gerechnet, sondern zudem die Lehre aus Tansania gezogen, dass Ausbildung und Einweisung in die Nutzung der Boote „sehr intensiv über eine längere Zeitspanne“ erforderlich seien, also Ausbildung in der Bundesrepublik garantiert und eine Marine-Beratergruppe nach Äthiopien geschickt werden müsse. Das BMVg war einerseits wegen der hohen Kosten besorgt, andererseits wollte es das geplante Anschlussvorhaben der Ausrüstungshilfe in Höhe von acht Millionen DM nicht auf dieses eine Vorhaben konzentrieren. Die für die Ausbildung an den Küstenschutzbooten benötigten Ressourcen hätten andere Tätigkeiten „sehr stark“ beeinträchtigt. Im

⁴³⁴⁹ Ibid.

⁴³⁵⁰ Vgl. den Vermerk von AA-Dg III B vom 01.03.1968 an AA-III B 5, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁵¹ Vgl. das verschl. FS Nr. 23 von AA-III A 4 vom 18.03.1968 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁵² Vgl. ibid, zudem BMVg-W I 4 am 08.03.1968 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁵³ Vgl. das verschl. FS Nr. 23 von AA-III A 4 vom 18.03.1968 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁵⁴ BMVg-W I 4 am 08.03.1968 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

Vergleich zu Tansania, das ihm als abschreckender Erfahrungshorizont geblieben war, bewertete das Ministerium die Ausbildungsvoraussetzungen in Äthiopien als nicht unbedingt besser.⁴³⁵⁵ Schon zwei Tage nach seiner Hoffnungen weckenden Nachricht an Addis Abeba ruderte das Auswärtige Amt daher wieder zurück und fand klarere Worte für die bundesdeutsche Botschaft:

„Zur Vermeidung von Missverständnissen wird darauf hingewiesen, dass die Aussichten für die Lieferung von Küstenwachbooten trotz ihrer Unbedenklichkeit aus allgemein politischer Sicht wegen der grundsätzlichen Abneigung des Parlaments gegen eine Verpflichtung dieser Art gleich Null sind.“⁴³⁵⁶

Nicht nur in diesen Punkten der Unterstützung, die für Polizei und Militär gedacht war, hielt sich Bonn schließlich zurück. Die Maßnahmen aus der Kapitalhilfe wurden ebenfalls nicht im gewünschten Umfang erweitert, wovon insbesondere die Entwicklung der Tanasee-Region betroffen war. Dabei hatte die Nahost-Krise Mitte der 1960er-Jahre Erwartungen geschürt. Bereits bevor zahlreiche arabische Regierungen ihre diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik abbrachen, hatte Äthiopien den Wettlauf um weitere Projekte eröffnet: Sein Botschafter bat im Auswärtigen Amt zwar darum, seine Nachfrage zu der Entwicklung der Tanasee-Region nicht als „Versuch“ zu verstehen,⁴³⁵⁷ „den Fluß der in der arabischen Welt frei werdenden deutschen Entwicklungshilfe nach Äthiopien zu lenken.“ Die Negierung eines solchen Zusammenhangs macht jedoch darauf aufmerksam, dass wegen der deutschlandpolitischen Wirren in Tansania, Ägypten und damit der arabischen Welt andernorts Hoffnungen auf zusätzliche Mittel geweckt wurden. Dass der äthiopische Botschafter gerade in diesem Kontext dieses umfangreiche Vorhaben für 100 bis 200 Mio. DM präsentierte und den Zeitpunkt ausdrücklich als Zufall darstellte, lässt gerade einen Zusammenhang vermuten. Dafür spricht ebenfalls, dass Dejazmatch Amha Aberra auf eine rasche Erklärung der Bundesregierung drängte, ihre Bereitschaft zu versichern, in den kommenden zwei bis drei Jahren bis zu 200 Mio. DM aufzubringen; „über Einzelheiten könne man später sprechen.“⁴³⁵⁸ Die Äußerungen

⁴³⁵⁵ Vgl. *ibid.*

⁴³⁵⁶ Verschl. FS Nr. 24 von AA-III A 4 vom 20.03.1968 an Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴³⁵⁷ Vermerk von AA-III B 5 vom 19.03.1965 über AA-Dg III B an D III (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴³⁵⁸ *Ibid.* Der äthiopische Botschafter brachte das Anliegen auch im Politischen Länderreferat vor. Vgl. die handschriftliche Notiz auf *ibid.*

legen nahe, dass er sich in der Vorstellung eines Wettrennens der Entwicklungsländer um die in der Nahost-Krise „frei werdenden“ Kapazitäten Bonns bewegte. Das Auswärtige Amt war jedoch bemüht, die Erwartungen drastisch zu senken. Aufgrund des Haushaltsrechts war es tatsächlich noch nicht Praxis, dass sich die Bundesregierung über längere Zeiträume verpflichtete, auch wenn sie das aufgrund der mehr als ein Jahr dauernden Projektabwicklung und schrittweisen Auszahlung der Mittel de facto tat. Zudem verwies das AA auf die Notwendigkeit, dass die interministeriellen Ausschüsse „eine Grundsatzentscheidung“ über die Förderungswürdigkeit des Vorhabens treffen mussten und eine Stellungnahme der bundesdeutschen Botschaft einzuholen war.⁴³⁵⁹ Vor diesem Hintergrund wirkt es wie ein Wink, dass das AA „eine gewisse Kontinuität“ in der bundesdeutschen Entwicklungshilfe für Äthiopien beschwor, die anzeige, „was vernünftigerweise künftig zu erwarten sei.“ Da Äthiopien gerade erst in den Genuss von staatlichen Darlehen kam, durfte es also nicht viel mehr erhoffen. Eine gewisse Erhöhung zugunsten „unsere[r] verlässlichen äthiopischen Freunde“ sei zwar denkbar, in der gewünschten Größenordnung „aber kaum“ realistisch.⁴³⁶⁰ Die Dringlichkeit des Anliegens versuchte der äthiopische Botschafter zu erhöhen, indem er während seiner Erkundigungen „mehrfach“⁴³⁶¹ gegenüber der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba erwähnte, dass er vom „Kaiser selbst ... beauftragt“ worden sei. Wie als Position vom Auswärtigen Amt vorgegeben, argumentierte die bundesdeutsche Vertretung dagegen mit den „erheblichen Kapitalhilfefezusagen“ der letzten beiden Jahre. Sie vermutete aber ohnehin, dass das Vorhaben Tanasee noch unausgegoren war, und das nicht nur, weil die Details der Untersuchung „der deutschen volkswirtschaftlich-technischen Beratergruppe“ überlassen bleiben sollten. Im Hinblick auf die Organisation in Äthiopien berichtete die Vertretung nach Bonn, dass es sich wohl um eine private Vorliebe des äthiopischen Botschafters handle. Er werbe überall dafür, „dass diesem Projekt Vorrang zukomme“, ohne damit einer Regierungslinie zu folgen, sondern sei „mehr oder minder aus eigenem

⁴³⁵⁹ „Um jedoch bei ihm und der Kaiserlichen Regierung nicht irgendwelche Erwartungen zu erwecken, die dann später vielleicht enttäuscht werden müßten, möchte ich ihm als meine rein private Meinung sagen, daß Beträge in der von ihm gewünschten Höhe kaum zur Verfügung stehen würden.“ Vgl. *ibid.* ferner AA-D III i.V. am 11.06.1965 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴³⁶⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 19.03.1965 über AA-Dg III B an D III (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴³⁶¹ Bericht Nr. 442/65 vom 22.04.1965 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 571.

Antrieb“ an der Entwicklung der Provinz interessiert, deren Generalgouverneur er Anfang der 1960er-Jahre gewesen war.⁴³⁶²

Dass das Anliegen des äthiopischen Botschafters im Auswärtigen Amt trotz der Vermutungen über dessen eigennützige Motive ernst genommen wurde, lässt sich an den immer höheren Positionen seiner Gesprächspartner in der Hierarchie des Ministeriums erkennen. Nach den ersten Treffen mit den Beamten des Länder- und des Kapitalhilfe-Referats sowie einem stellvertretenden Abteilungsleiter aus der Handelspolitischen Abteilung konnte er schließlich dem Staatssekretär persönlich die Bitte schildern. In dieser Unterredung beklagte der Botschafter einleitend die Entscheidung, dass die äthiopische Polizei doch keine Waffenlieferungen aus der Bundesrepublik erhalten sollte, um anschließend erneut die Region Tanasee zu thematisieren und erstmals konkrete Vorhaben ins Gespräch zu bringen.⁴³⁶³ Mit diesem Gesprächsverlauf verband der äthiopische Vertreter also die Versäumnisse Bonns bei der Ausrüstungshilfe mit einer möglichen Kompensation über Kapitalhilfe. Staatssekretär Lahr reagierte nicht weniger zurückhaltend als die anderen Vertreter seines Hauses, kannte aber im Gegensatz zu ihnen die Region aus eigener Anschauung. Er erklärte, daher zu „verstehen[,]“ welchen großen Wert die dortige Regierung gerade auf die Erschließung dieser Gegend lege.“ Zwar lehnte er ebenso wenig wie seine Referenten eine Beteiligung explizit ab, tat dies aber mit seinen einschränkenden Bemerkungen nicht minder als mit einem deutlichen Nein. Allerdings nahm Lahr das Auswärtige Amt aus der Schusslinie, indem er versprach, „seinen Einfluß für eine wohlwollende Prüfung des fraglichen Vorhabens geltend [zu] machen“ und die äthiopischen Entwicklungspläne „einer deutschen Interministeriellen Arbeitsgruppe“ unter Leitung des BMWi vorzulegen.⁴³⁶⁴ Dass der Staatssekretär die Unterstützung des Auswärtigen Amts nicht nur behauptete, zeigt sich darin, dass bei dem Treffen im BMWi wenige Tage später neben BMWi-Vertretern auch der Leiter des Kapitalhilfe-Referats des Auswärtigen Amts, LR I Török, anwesend war. Ein Angehöriger des BMZ dagegen fehlte auf der Teilnehmerliste. Anhand von Unterlagen des westdeutschen Batelle-Instituts, das mittels Technischer Hilfe finanziert wurde, warb der

⁴³⁶² Vgl. *ibid.*

⁴³⁶³ Lahr führte die Ablehnung von Waffenlieferungen auf die Israel-Problematik zurück und schilderte sie somit als in der Verantwortung der Bundestagsausschüsse: „Diese Maßnahme richte sich keineswegs gegen Äthiopien, sondern sei für alle Spannungsgebiete eingeführt worden.“ Vgl. AA-III B 5 am 02.07.1965 an Botschaft Addis Abeba über AA-Dg III A/B und D III (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴³⁶⁴ Vgl. *ibid.*

äthiopische Botschafter erneut für die Erschließung der Region. Seine Rechnung belief sich nunmehr sogar auf zehn Milliarden DM.⁴³⁶⁵ Angesichts bereits bestehender und angenommener künftiger Verpflichtungen wegen bereits vereinbarter Technischer Hilfe und Kapitalhilfe versuchte das BMWi, den Botschafter darauf einzuschwören, angesichts der Geldknappheit der Bundesrepublik erst angestoßene Vorhaben zu Ende zu führen; danach könnte die Entwicklung der Tanasee-Region auf der Agenda aufrücken.⁴³⁶⁶ Ein klares Nein war dies nicht. Im Hinblick auf die mehrfach festgestellte Taktik in Bonn, Wünsche zu vertagen, um sie absterben zu lassen, verdeutlicht diese Argumentation, wie wenig dem für Kapitalhilfe zuständigen Ressort an einer Realisierung des Vorschlages gelegen war. Die pragmatische Argumentation und die finanziellen Umstände führen in diesem Fall vor Augen, wie schwierig sich die Realisation des vom BMZ formulierten Anspruchs gestaltete, Verbundprojekte zu finden und die Entwicklung ganzer Regionen in den Blick zu nehmen.⁴³⁶⁷ Zum einen war das BMZ bei den Treffen mit dem äthiopischen Botschafter gar nicht beteiligt, zum anderen waren es schlicht die bereits eingegangenen Verpflichtungen und der enge Rahmen, den Haushaltskürzungen setzten, die dem Konzept im Wege standen.

Auch wenn das Horn von Afrika nicht über die Verlagerung von Technischer Hilfe oder Kapitalhilfe direkt von der Nahost-Krise profitierte, bot diese doch Anlass, eine Personalie zu überdenken, und zwar die der Militärattachés. Mitte Juli 1965 stellte das Politische Länderreferat des Auswärtigen Amts zur Diskussion, ob die Situation der Rückberufung „einiger Militärattachés aus den arabischen Staaten“⁴³⁶⁸ dazu genutzt werden könnte, dass das BMVg „den Gedanken einer Entsendung von

⁴³⁶⁵ Der Aufbau von Kleinindustrie in Bahar Dar, „die erste landwirtschaftliche Erschließung“ für 50 Mio. DM und „die erste Stufe der Elektrifizierung“ für 150 Mio. DM sollten nur der Anfang sein. Vgl. den Vermerk von BMWi-V C 6 vom 14.07.1965 über das Treffen am 08.07.1965 (Durchdruck), in: BAArch B 102/121063. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴³⁶⁶ Vgl. den Vermerk von BMWi-V C 6 vom 14.07.1965 über das Treffen am 08.07.1965 (Durchdruck), in: BAArch B 102/121063.

⁴³⁶⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 1 vom 04.07.1966 über AA-Dg III B an D III über ein „Grundsatzgespräch über aktuelle Fragen der Entwicklungspolitik – Arbeitstagung mit Vertretern der Wirtschaftsministerien der Länder am 28./29.6.1966 in Hannover“ (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 853. Bodemer interpretierte die Verbundprojekte als Versuch des BMZ, die Kapitalhilfe „zu vereinnahmen“. Vgl. Bodemer: Entwicklungshilfe, S. 208. Zwar erscheint dies taktisch schlüssig, jedoch lässt sich keine solche Intention belegen. Außerdem hatte das BMZ wenn nicht die Oberhoheit, so doch Mitsprache in der Kapitalhilfe über die interministeriellen Ausschüsse.

⁴³⁶⁸ AA-I B 3 am 14.07.1965 an AA-Dg Z B, in: PA AA B 57, Bd. 550.

Militärattachés in afrikanische Staaten größeres Interesse“ entgegen bringen würde. Die Politische Abteilung sah auf jeden Fall eine günstige Gelegenheit, das „Petitium“ der Stationierung eines Militärattachés in Addis Abeba zu wiederholen. Dafür gab es nach ihrer Ansicht vielfältige Gründe:

„Die umfangreiche Ausrüstungshilfe an die äthiopische Polizei, die Bedeutung Addis Abebas als Sitz des Generalsekretariats der Organisation der Afrikanischen Einheit, in deren Bereich auch militärische Fragen eine Rolle spielen, und die kritische Lage an den Grenzen Äthiopiens vor allem zu Somalia rechtfertigen eine solche Entsendung...“⁴³⁶⁹

Mit Hilfe „eine[s] gewissen Ausgleich[s]“ wie der Akkreditierung eines Militärattachés ebenfalls in Mogadischu sollten mögliche „Verstimmungen in Somalia“ verhindert werden. Allerdings war die somalische Hauptstadt als Dienstort umstritten, weil in diesem Fall, so die Befürchtung, der positive Effekt des Militärattachés in Addis Abeba verloren ginge.⁴³⁷⁰ Am 02.07.1966 leistete Oberst i.G. Frhr. Grote, der erste Militärattaché der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba, seinen „offiziellen Antrittsbesuch“⁴³⁷¹ beim Generalstabschef der äthiopischen Streitkräfte. Generalleutnant Iyassu Mengesha brachte bei dieser Gelegenheit die Idee vor, „von den deutschen Erfahrungen“ im Zweiten Weltkrieg zu „profitieren“, indem äthiopische Offiziere und Unteroffiziere zur Ausbildung in die Bundesrepublik geschickt würden. Wenig später, am 16.07.1966, traf der Militärattaché auf einen der beiden Vertreter des Generalstabschefs. Dieser „begrüßt[e]“ die Anwesenheit eines bundesdeutschen Militärattachés und „erhofft[e]“ deswegen ebenfalls „eine engere Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften der ‚befreundeten‘ Nationen“. Während in Bonn die Entsendung eines Militärattachés im Zusammenhang mit der Polizeihilfe gesehen wurde, deuteten dagegen die äthiopischen Militärs seine Anwesenheit als Zeichen für eine anstehende Kooperation auf ihrem Gebiet. So kamen äthiopische Gesprächspartner in kurzer Zeit auf die Lieferung von „Munition verschiedener amerikanischer Kaliber“ zu sprechen. Einwände wurden damit beiseite gewischt, dass „die Äthiopier uns nicht um Waffen bäten“, zudem „nicht[s] geschenkt haben wollten“, sondern das Material „kommerziell“ zu erstehen dachten. Solch ein Anliegen „[müsste] unter ‚befreundeten‘ Staaten doch möglich sein“. Tatsächlich unterstützte Grote die Bitte und riet dazu, „dem Wunsch

⁴³⁶⁹ Ibid.

⁴³⁷⁰ Vgl. *ibid.*

⁴³⁷¹ Bericht von Militärattaché Frhr. Grote vom 10.08.1966 aus Addis Abeba, in: BArch BW 1/2036.

der Äthiopier wenigstens in Teilen nach[zu]kommen“⁴³⁷² und „möglichst guten Willen [zu] zeigen“⁴³⁷³. Der Militärattaché sah sich enorm unter Druck gesetzt, wie er an das BMVg berichtete, weil er wegen des Themas „nunmehr laufend angegangen“⁴³⁷⁴ werde. Das Auswärtige Amt schob solch einer umfassenden Angelegenheit jedoch schnell den Riegel vor. Die äthiopische Wunschliste, die der Militärattaché an das BMVg schickte und die u.a. Granatwerfer, Haubitzen und Panzerabwehrraketen enthielt, wurde mit dem Hinweis der Nichtverfügbarkeit abgeblockt.⁴³⁷⁵ Hintergrund war sicherlich, dass das Auswärtige Amt nunmehr entschieden hatte, Äthiopien und Somalia indirekte Waffeneinkäufe in Skandinavien zu ermöglichen. Dies mag zur eindeutigen Haltung im Hinblick auf kommerzielle Waffenlieferungen direkt aus der Bundesrepublik beigetragen haben. Aber auch als erkannt wurde, dass der Umweg über Skandinavien keineswegs gangbar war, rückte die kommerzielle Weitergabe aus der Bundesrepublik für die Bonner Ressorts nicht auf die Agenda.

Dennoch zu signalisieren, äthiopische Anliegen und Befindlichkeiten nach außen hin ernst zu nehmen, wurde nicht nur über die Entsendung eines Militärattachés nach Addis Abeba signalisiert, sondern ebenfalls über die zahlreichen Gespräche mit dem äthiopischen Botschafter über das Gebiet um den Tanasee. Es ist anzunehmen, dass AA und BMWi bemüht waren, Interesse zumindest zu demonstrieren. Der Rat der bundesdeutschen Botschaft in Addis Abeba wurde damit nicht bedingungslos in die Tat umgesetzt. Sie schickte gerade in die Zeit dieser Gespräche hinein eine „Gesamtbeurteilung der entwicklungspolitischen Voraussetzungen im Gastland als Grundlage für die künftige Planung der deutschen Entwicklungshilfemaßnahmen“⁴³⁷⁶, in der sie eine äthiopische Vorliebe für die Bundesrepublik behauptete:

⁴³⁷² Ibid.

⁴³⁷³ Militärattaché Frhr. Grote am 20.07.1966 aus Addis Abeba an BMVg, in: BArch BW 1/2036. Grote identifizierte sich in diesem Fall offenbar mit der gesamten Botschaft, denn die Berichte von Botschafter Müller vom Sommer 1966 haben, wie gezeigt, einen Grundton, der vor einem Wettrüsten am Horn von Afrika warnte.

⁴³⁷⁴ Militärattaché Frhr. Grote am 12.08.1966 aus Addis Abeba an BMVg, in: BArch BW 1/2036.

⁴³⁷⁵ Am 10.08.1966 informierte BMVg-W I 4 den Militärattaché, „daß leider von den in der Anlage aufgeführten Positionen nur die letzte [wie folgt] verfügbar ist“. Am 24.08. informierte AA-III A 4 die Botschaft Addis Abeba, dass nicht einmal die genannte Munition „zur Verfügung stehen“ würde, weswegen „keine Lieferung möglich“ war. Vgl. die Briefe in: BArch BW 1/2036.

⁴³⁷⁶ Bericht Nr. 636/65 vom 16.06.1965 aus Addis Abeba an AA-III B 1 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 571. Es handelte sich um eine Aktualisierung des Botschaftsberichts Nr. 996 vom 22.11.1963 auf den Runderlass von AA-III B 1 vom 12.08.1964.

„Äthiopische Regierungsmitglieder haben Botschaftsangehörigen häufig versichert, daß man sich am liebsten weder mit dem Westen noch mit dem Osten sondern mit als neutral empfundenen Ländern, wie der Bundesrepublik oder Skandinavien, wirtschaftlich engagieren möchte.“⁴³⁷⁷

In einem eigenen Unterpunkt plädierte die Botschaft für mehr Entwicklungshilfe, weil durch den Besuch Lübkes im Herbst 1964 „Hoffnungen auf ein verstärktes Engagement“ entstanden seien, und Addis Abeba „diese Freundschaft nicht einseitig versteht, sondern bereit ist, unseren Interessen – soweit ihm dies im Rahmen seiner Non-Alignment-Politik möglich ist – weitgehend Rechnung zu tragen“⁴³⁷⁸. Die deutschlandpolitische Solidarität war jedoch nicht das entscheidende Argument:

„Wichtiger noch als die Haltung uns gegenüber erscheint aber die Tatsache, daß sich Äthiopien in der letzten Zeit als ein Fels in der Brandung der afrikanischen Wirren erwiesen hat, dessen Staatsführung eine als mäßigender und ausgleichender Faktor wirkende und allem Radikalen abholde Politik verfolgt.“⁴³⁷⁹

Dem besonderen Rang Äthiopiens als „ältester afrikanischer Staat“⁴³⁸⁰, der mit dem Sitz der OAE über „ein[e] Art afrikanisch[e] Hauptstadt“ verfügte, wollte die Bundesregierung durchaus Rechnung tragen, jedoch ohne sich zu sehr zu verpflichten. Diese zwiespältige Haltung zur Entwicklungshilfe wurde 1966 dem neuen Botschafter mit auf den Weg nach Addis Abeba gegeben. Der scheinbar widersprüchliche Auftrag lautete,

„die zahlreichen deutschen Entwicklungsvorhaben nach Kräften zu fördern und – ohne auf äthiopischer Seite vorschnell Hoffnungen zu erwecken – über zweckmäßige Ansatzpunkte einer deutschen Entwicklungshilfe in der Zukunft zu berichten.“⁴³⁸¹

Eine Besonderheit des Landes sei „d[ie] überragend[e] Persönlichkeit Kaiser Haile Selassies“, dem die Zentrale vieles nachzusehen bereit war:

„Die autoritäre und teilweise auf feudale Strukturen gestützte Herrschaftsform des Kaisers, die aber an afrikanischen Maßstäben gemessen als leidlich liberal gelten kann, sollte Sie nicht übersehen lassen, daß sein

⁴³⁷⁷ Ibid.

⁴³⁷⁸ Ibid.

⁴³⁷⁹ Bericht Nr. 636/65 vom 16.06.1965 aus Addis Abeba an AA-III B 1 (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 571.

⁴³⁸⁰ Instruktion an Botschafter Müller vom 28.02.1966, gez. von StS Carstens, zur Weitergabe an Minister (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 639. Die Instruktion wurde am 18.03.1966 abgeschickt.

⁴³⁸¹ Ibid.

Regime in Afrika einen erheblichen Ordnungsfaktor bildet, an dessen Aufrechterhaltung Deutschland interessiert ist.“⁴³⁸²

Da „eine gewisse politische Unruhe besonders unter der jüngeren Generation“ nicht zu übersehen sei und des Kaisers 75. Geburtstag anstand, sollte der neue Botschafter die politische Lage genau beobachten: „Wir wissen noch nicht, wohin diese Entwicklung geht. Sie sollten daher auch Ihr Augenmerk auf die Kreise möglicher Opposition (Armee und Studenten) richten“. Dass das Militär als Träger von Veränderung in einem negativen Sinn wahrgenommen wurde, rückt die Polizeihilfe der Bundesregierung in ein besonderes Licht und erinnert an die Argumentation zur inneren Lage Somalias, die jedoch noch um die Dimension Ost-West aufheizbar war. Die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe an Äthiopien fand aber ebenso wenig Erwähnung in der Instruktion wie andere konkrete Projekte.⁴³⁸³

Die regionale Entwicklung um den Tanasee blieb in Bonn ein rotes Tuch, obwohl der äthiopische Botschafter in seinem neuen bundesdeutschen Kollegen in Addis Abeba vorerst einen Befürworter fand.⁴³⁸⁴ Anfang 1966 wurde das Anliegen in der Wahrnehmung des BMWi konkret, als der äthiopische Botschafter der Region um die Stadt Bahar Dar „die erste Priorität“⁴³⁸⁵ einräumte und ausdrücklich eine Unterstützung wünschte. Das Batelle-Institut riet von einer Beteiligung ab, weil der zugrunde liegende Plan eines Briten mehrere Provinzen einbezog und nur „eine unvollständige und vage Beschreibung von Entwicklungsprogrammen, die nicht aufeinander abgestimmt sind“, biete. Unabhängig davon könne niemand die erforderlichen Mittel aufbringen.⁴³⁸⁶ Diese Einschätzung bekräftigte das BMWi in seiner Meinung, mit der Entsendung von Beratern und Sachverständigen die bundesdeutsche Beteiligung an der Entwicklung der Region abgeschlossen zu haben.⁴³⁸⁷ Die bisherigen

⁴³⁸² Ibid.

⁴³⁸³ Vgl. *ibid.*

⁴³⁸⁴ Müller regte an, statt der 16,9 Mio. DM für die Wasserversorgung von Addis Abeba doch „industrial estates“ mit je sechs bis sieben Industriebetrieben in Bahar Dar zu finanzieren. Vgl. den BMWi-Vermerk vom 04.10.1966 an Ressorts (Durchdruck), in: BArch B 102/121063.

⁴³⁸⁵ Vermerk von BMWi-V C vom 12.01.1966 über Besprechung am Vortag, in: BArch B 102/121063.

⁴³⁸⁶ Güldner vom Batelle-Institut Frankfurt a.M. am 26.04.1966 an BMWi-MinDig Baetzgen, in: BArch B 102/121063.

⁴³⁸⁷ Entsandt worden war infolge des TH-Protokolls vom 09.11.1959 eine Beratergruppe aus zwei Stadtplanern, einem Betriebswirt und einem Baufachmann für die Stadt Bahar Dar als „einer neuen Hauptstadt im Stammgebiet der herrschenden Bevölkerung (Amharen)“. Darüber hinaus hatte die Technische Hochschule Darmstadt Planungsunterlagen und das

Eindrücke legten ein weiteres Engagement trotz des Interesses des äthiopischen Botschafters, dem nach wie vor „persönliche Ziele“ unterstellt wurden, nicht nahe.⁴³⁸⁸ Da lediglich der äthiopische Botschafter in Bonn und nicht andere Vertreter seiner Regierung Druck auf die Bundesrepublik ausübten und noch kein offizieller Antrag für Kapitalhilfe gestellt worden war, sah das BMWi keinen Anlass, seine Position zu überdenken. Eine solche förmliche Bitte wurde hier als das entscheidende Kriterium angesehen, weil sie nicht leichthin abzulehnen war, ohne „erfahrungsgemäß politische Schwierigkeiten“ zu verursachen.⁴³⁸⁹ Davon fühlte sich Bonn weit entfernt, besonders da der Kaiser selbst bei seinem Besuch in Bonn im Frühjahr 1967 nichts zum Vorhaben äußerte.⁴³⁹⁰ Die Ministerialbürokraten fühlten sich aber generell in ihren „Erfahrungen“ bestätigt, „daß auf die Gewährung technischer Hilfe Anträge auf Kapitalhilfe folgen.“⁴³⁹¹ Erinnert sei an die Vorstudie zum Duke of Harar-Memorial-Hospital, bei dem in Bonn mit Erleichterung aufgenommen worden war, dass die Realisierung des Projekts an der Bundesrepublik vorüber ging. Bei der Regionalentwicklung Tanasee mit seiner „utopischen Größenordnung“⁴³⁹² verwies das BMWi auf die Weltbank und andere internationale Organisationen.⁴³⁹³ Gerade aber die Utopie war ein verlockendes Element. Botschafter Müller, der sich inzwischen der kritischen Bewertung anschloss und die deutschen Gutachten „in ihrem Ansatz verfehlt“⁴³⁹⁴ fand, ließ sich die Fantasie nicht nehmen. Er schrieb von einem „[s]eines Wissens schon über 50 Jahre alte[n], Traum der Ingenieure“, das Reservoir

Batelle-Institut ein wirtschaftliches Gutachten erstellt. Vgl. den Vermerk von BMWi-V B 5 vom 27.09.1966, in: BArch B 102/121063.

⁴³⁸⁸ Vgl. den Vermerk von BMWi-V B 5 vom 27.09.1966, in: BArch B 102/121063.

⁴³⁸⁹ Vgl. *ibid.*

⁴³⁹⁰ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 05.05.1967 u.a. an MinRat Müller (Bundespräsidialamt), in: BArch B 122/5337; BMZ-I A/4 am 29.05.1967 an AA und BMWi (Durchdruck), in: BArch B 102/121063. Bei seinem Antrittsbesuch bei BMZ-Minister Wischniewski am 03.04.1967 hatte der äthiopische Botschafter jedoch das Thema nochmals aufgegriffen und ein siebenseitiges Memorandum übergeben mit der Bitte, eine Studie unbedingt von bundesdeutschen Experten anfertigen zu lassen.

⁴³⁹¹ Vermerk von BMWi-V B 5 vom 27.09.1966, in: BArch B 102/121063.

⁴³⁹² *Ibid.*

⁴³⁹³ Vgl. den BMWi-Vermerk vom 04.10.1966 an Ressorts (Durchdruck), in: BArch B 102/121063.

⁴³⁹⁴ Bericht Nr. 1416/66 vom 12.12.1966 aus Addis Abeba über „Überprüfung der Ergebnisse unserer Entwicklungshilfe“, in: BArch B 106/37148. Er kritisierte generell, wie auch im neuen TH-Rahmenabkommen im April 1964 festgestellt worden war, dass Gutachten „oft ... in die Schränke der Ministerien und somit in Vergessenheit geraten sind, weil das Personal wechselt und häufig Budgetschwierigkeiten die Verwirklichung der Empfehlungen fraglich machen.“

des Tanasees für Bewässerungszwecke und zur Stromerzeugung zu nutzen⁴³⁹⁵, den er als „faszinierend“ bezeichnete. Nach Müllers Einschätzung besaß er „wahrscheinlich auch eine reale technische Verwirklichungsmöglichkeit“⁴³⁹⁶. Die Bundesregierung behielt dennoch ihren ablehnenden Standpunkt bei.⁴³⁹⁷

Somit blieb es vorerst bei den 1964 und 1965 zugesagten 55,4 Mio. DM Kapitalhilfe: 37,4 Mio. DM für die Trinkwasserversorgung von Addis Abeba sowie den Straßenbau, plus acht Millionen DM für den Ankauf von Maschinen und Gerät durch die „Imperial Highway Authority“, zuzüglich zehn Millionen DM für die äthiopische Entwicklungsbank. Noch Ende 1966 war allerdings „keines der größeren Vorhaben angelaufen“⁴³⁹⁸. Den Projektstart zumindest der Trinkwasserversorgung hatte die äthiopische Regierung selbst verhindert, indem sie dieses Vorhaben im Juni 1966 „endgültig“ ad acta legte. Die anderen Projekte wurden nach wie vor mit der KfW verhandelt – ohne Hoffnung auf baldige Ergebnisse. Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba plädierte daher dafür, die Bundesregierung solle bei

„der Interpretierung technischer und juristischer Details (Darlehensabkommen der KW) großzügiger verfahren, um die günstige Resonanz, die ein Hilfsversprechen zunächst bei Regierung und Öffentlichkeit hervorruft, nicht aufs Spiel zu setzen und die Vertragspartner durch Verzögerungen nachhaltig zu enttäuschen.“⁴³⁹⁹

Allerdings war der äthiopische Kaiser selbst darum bemüht, in Bonn nicht einen nachteiligen Eindruck zu erwecken, da er auf Einladung des stellvertretenden sowjetischen Außenministers bei dessen Besuch im Mai 1966 eine Reise nach Moskau plante. Gegenüber Botschafter Müller erklärte das Staatsoberhaupt deswegen, „eine noch engere Zusammenarbeit mit uns auf allen Gebieten an[zustreben]. Spezielle Wünsche äußerte

⁴³⁹⁵ Bericht Nr. 727/67 vom 04.07.1967 aus Addis Abeba an AA-III B 5 (Durchdruck), in: BArch B 102/121063.

⁴³⁹⁶ Ibid. Vgl. auch BMWi-V B 5 am 22.06.1967 an AA und BMZ (Entwurf/Durchdruck), in: BArch B 102/121063. Die Darlegung fügt sich in die vom Historiker Dirk van Laak beschriebenen Ingenieur-Machbarkeitsphantasien. Vgl. Laak, Dirk van: Weiße Elefanten: Anspruch und Scheitern technischer Großprojekte im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1999.

⁴³⁹⁷ Vgl. BMWi-V B 5 am 19.03.1970 an MdB Bühling über die Region Tanasee anlässlich des Telefonats am 13.03.1970 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch B 102/121063.

⁴³⁹⁸ Lediglich die Ausschreibung der „Imperial Highway Authority“ war im Herbst 1966 erfolgt und entschieden worden. Vgl. den Bericht Nr. 1416/66 vom 12.12.1966 aus Addis Abeba über „Überprüfung der Ergebnisse unserer Entwicklungshilfe“, in: BArch B 106/37148.

⁴³⁹⁹ Ibid.

er nicht. Dankbar anerkannte er unsere bisherigen Leistungen.⁴⁴⁰⁰ Der bundesdeutsche Vertreter hatte Kaiser Haile Selassie um eine Audienz gebeten, weil dessen Reise in fünf arabische Staaten anstand,⁴⁴⁰¹ und hörte von ihm vor allem Äußerungen zur „strategische[n] Bedeutung Djiboutis“⁴⁴⁰² und den „strategische[n] Ambitionen“ der UdSSR am Horn von Afrika, die sich in Waffenlieferungen an Somalia niederschlagen würden. Den Nachbarstaat bewertete der Kaiser deswegen als Marionette des Ostens: „Die Somalis seien nicht mehr frei, sondern würden von den Sowjets gesteuert.“ Dass die äthiopischen Äußerungen in Bonn ernst genommen wurden, sah Müller offenbar nicht als sicher gegeben an, denn er schrieb explizit, dass die äthiopischen Befürchtungen wegen der sowjetischen Waffenlieferungen an Somalia nicht Folge „eine[r] Psychose“⁴⁴⁰³ seien. Dieselbe Formulierung, um vor einer Unterbewertung dieser Befürchtungen zu warnen, nutzte Müller Ende des Jahres, als er von „einem verschleierte[n] ‚Heiligen Krieg‘ der islamischen Umwelt“ gegen das christliche Gastland berichtete; dazu griff er ebenfalls auf den Ausdruck „Psychose“ zurück.⁴⁴⁰⁴ Dass der Kaiser sein Land als tatsächlich auf Bonn angewiesen verstand, las Müller daraus ab, dass das Staatsoberhaupt kein Wort über die bundesdeutsche Unterstützung für Somalia verlor, während dem US-Botschafter die Maßnahmen zugunsten desselben Empfängers angekreidet worden waren.⁴⁴⁰⁵ Die Audienz beim Kaiser passte in die Interpretation von Botschafter Müller zu „äthiopische[n] Bemühungen um eine verstärkte und verbreiterte Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland“⁴⁴⁰⁶, für die er als „äussere Zeichen“ auch die Besu-

⁴⁴⁰⁰ AAPD 1966, II, Dok. 299: Botschafter Müller am 26.09.1966 an AA (VS-V).

⁴⁴⁰¹ Vgl. das verschl. FS Nr. 166 von AA-Dir I vom 21.09.1966 an Addis Abeba (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 84.

⁴⁴⁰² AAPD 1966, II, Dok. 299. Der Kaiser erklärte hierzu laut Müller: „Es sei entscheidend wichtig, wer an diesem Platz sitze, der, wie Suez im Norden, den südlichen Zugang zum Roten Meer beherrsche.“

⁴⁴⁰³ Ibid.

⁴⁴⁰⁴ Vgl. den Bericht Nr. 1475/66 vom 30.12.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551 sowie in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

⁴⁴⁰⁵ Vgl. ibid. Im Politischen Länderreferat Naher Osten und Nordafrika hingegen wurde die Darstellung eines christlich-islamischen Gegensatzes in Frage gestellt. Das Referat fand es gar „verfehlt, von einer gemeinsamen gezielten Aktion der arabischen Staaten oder von einem ‚Heiligen Krieg‘ der Araber gegen das christliche Äthiopien zu sprechen.“ Welche Regierungen „Quellen“ für „illegal“ gehandelte Waffen waren, lasse sich nicht mit Bestimmtheit sagen. Die Vorwürfe gegen Saudi-Arabien und den Sudan fand das Referat wenig glaubwürdig, weil es diese Staaten in einem Konkurrenzverhältnis zur VAR sah. Dass „illegaler Waffenschmuggel“ über ihr Staatsgebiet ablief, war allerdings nicht auszuschließen. Vgl. AA-I B 4 am 29.11.1966 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 639.

⁴⁴⁰⁶ Bericht Nr. 981/66 vom 02.09.1966 aus Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 34, Bd. 639.

che verschiedener ihrer Vertreter in der Bundesrepublik wertete.⁴⁴⁰⁷ Noch deutlichere Worte als Haile Selassie hatte Außenminister Ketema Yifru gefunden, indem er Bonn zum „wichtigsten Partner“ hinter Washington erklärte. Ihre „nahezu ausschliessliche Abhängigkeit“ zu den USA wünsche die äthiopische Regierung „zu verringern“, wobei sie an die Bundesrepublik denke – geradezu als Ersatz für die USA. Diese Wertung der bilateralen Beziehungen stimmte Müller euphorisch:

„In Deutschland sehen die Äthiopier, anders als in England und Frankreich, einen Staat, der ohne unmittelbare Bindungen an frühere Kolonien durchaus in der Lage wäre, Äthiopien an die erste Stelle seiner bilateralen Zusammenarbeit in Afrika zu stellen. Unsere materiellen Möglichkeiten werden dabei sicherlich überschätzt, unsere internationale Stellung in vollem Masse erkannt und unsere Haltung gegenüber den Entwicklungsländern gewürdigt.“⁴⁴⁰⁸

Der bundesdeutsche Botschafter erinnerte daran, wie vor Lübkes Staatsbesuch zwei Jahre zuvor „de[r] Eindruck“ bestanden hatte, „wir desinteressierten uns nach und nach an Äthiopien. Vor allem als Folge unserer seither wesentlich verstärkten Entwicklungshilfe ist dieses Gefühl gewichen.“ Vor diesem Hintergrund erschien es als besonderer Erfolg, dass Außenminister und Finanzminister gemeinsam den Wunsch äußerten, dass „die deutsche Präsenz in Äthiopien unverändert gewahrt bleibt“⁴⁴⁰⁹. Die Empfehlung des Botschafters, darauf einzugehen, erinnert an seine Instruktion durch das Auswärtige Amt zu Jahresanfang:

„Wir sollten ... diesen emphatisch vorgetragenen Wunsch der Äthiopier nach verstärkter Zusammenarbeit, die das Politische ausdrücklich einschliesst, nicht übergehen. Hierdurch bietet sich m.E. die Chance, auch auf lange Sicht hin der SBZ jedwede Möglichkeit des Eindringens zu verwehren. Dass dies am Sitz der OAU und der ECA besonders wichtig ist, liegt auf der Hand.“⁴⁴¹⁰

Müllers Drängen gegenüber Bonn speiste sich, so ist anzunehmen, aus dem Versäumnis, eine Vereinbarung des Zusatzprotokolls zum Rahmenabkommen über Technische Hilfe vom April 1964 umzusetzen. In diesem Vertrag, der denjenigen von 1959 ablöste, waren für alle zwei Jahre bilaterale Treffen vorgesehen, „um über die Ergebnisse der Projektdurch-

⁴⁴⁰⁷ Zu den Besuchern zählten Marinebefehlshaber Commander Iskender Desta, „der Chef des äthiopischen Polizeiwesens“ General Deresse Dubale, und Außenminister Ketema Yifru.

⁴⁴⁰⁸ Ibid.

⁴⁴⁰⁹ Dies geschah bei einem Treffen mit Müller am 30.08.1966.

⁴⁴¹⁰ Ibid.

führung zu sprechen bzw. über die Fortführung einzelner Vorhaben zu entscheiden.“⁴⁴¹¹ Demnach hätte bereits im Frühjahr 1966 eine Zusammenkunft anberaumt werden müssen, welche die äthiopische Seite auch „verschiedentlich“ ansprach. Das Auswärtige Amt vertröstete Addis Abeba jedoch nach wie vor auf 1967,⁴⁴¹² denn die Haushaltsengpässe waren nicht zu ignorieren.⁴⁴¹³ Einen direkten Profit aus der Nahost-Krise neben der Zuweisung der Militärattaché-Stelle Khartum sollte Äthiopien erst Anfang der 1970er-Jahre ziehen. Im April 1970 wurde ein bilaterales Anschlussabkommen der Ausrüstungshilfe über weitere acht Millionen DM vereinbart; insgesamt waren Addis Abeba nunmehr 46 Mio. DM Ausrüstungshilfe zugestanden worden. Als „ein besonderes Anliegen“⁴⁴¹⁴ trug die äthiopische Regierung daraufhin an Bonn heran, das einst für den Sudan gedachte und immer noch in Bundeswehrdepots eingelagerte Fernmeldematerial zu erhalten. Die Ressorts sahen darin die Chance, dieses Material doch noch einem Ausrüstungshilfeszweck zuzuführen, also den entsprechenden Lagerraum zu leeren und zugleich den Wünschen einer Regierung entgegenzukommen: „Hier bietet sich eine Gelegenheit, ohne wesentliche zusätzliche Haushaltsmittel ein Zeichen des Verständnisses und der Hilfsbereitschaft zu setzen.“⁴⁴¹⁵

3.2.7. „Zivil“ oder „militärisch“? Polizeihilfe im Einsatz

In der Polizeihilfe für Äthiopien kam sowohl die Bundeswehr als auch das Bundeskriminalamt zum Einsatz. Die kriminalpolizeiliche Unterstützung wurde, anders als im Sudan, nicht aus Technischer Hilfe, sondern der Ausrüstungshilfe bezahlt. Somit bietet sie sich für einen Vergleich der Bonner Hilfsformen an.⁴⁴¹⁶ In der zweiten Januarhälfte 1966 machten sich

⁴⁴¹¹ Bericht Nr. 1416/66 vom 12.12.1966 aus Addis Abeba über „Überprüfung der Ergebnisse unserer Entwicklungshilfe.“ In: BArch B 106/37148.

⁴⁴¹² Vgl. AA-III B 5 am 28.11.1966 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 639.

⁴⁴¹³ AA-III B 5 am 28.11.1966 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 639.

⁴⁴¹⁴ Vorlage von AA-III A 4 vom 21.10.1971 für den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 362.

⁴⁴¹⁵ Ibid.

⁴⁴¹⁶ Die aus Technischer Hilfe unterstützte Facharbeiterschule in Holeta, die als Einrichtung des äthiopischen Heeres geführt wurde, könnte einen weiteren Beleg für die Ambivalenz der Entwicklungshilfe bieten. Allerdings hinterließ sie wenige Spuren in der Überlieferung der Bundesressorts, was entweder darauf hindeutet, dass sie kaum deren Aufmerksamkeit erregte und nicht als kontrovers angesehen wurde, oder im Gegenteil so heikel erschien, dass sie unter Geheimhaltung behandelt wurde. Das Beispiel zeigt eine mögliche Besonderheit der Überlieferung der Ministerialbürokratie: Der Blick der Forschenden wird dadurch in die Richtung umstrittener Vorhaben gelenkt, indem die intensive Auseinandersetzung in den Ressorts zu einer höheren Zahl schriftlicher Quellen führte. Aufgrund

zwei Vertreter des Bundeskriminalamts in den äthiopischen Städten Addis Abeba, Asmara, Massawa und Harar „ein Bild vom Aufbau und der Organisation der äthiopischen Polizei“⁴⁴¹⁷. Einer der beiden war derselbe westdeutsche Beamte, der bereits für die Polizeihilfe im Rahmen der Technischen Hilfe für den Sudan zuständig gewesen war.⁴⁴¹⁸ Nun ging es um „Möglichkeiten des Einsatzes der umfangreichen, von Deutschland zu liefernden Ausrüstung“⁴⁴¹⁹ im Wert von immerhin 1,8 bis zwei Millionen DM für die Kriminalpolizei Äthiopiens, auch wenn dieser Betrag einen geringen Teil des Ausrüstungshilfeabkommens von 1965 in Höhe von 30 Mio. DM ausmachte. Die Unterstützung sollte, in den Worten des 1967 vor Ort tätigen Kriminalkommissars, die äthiopische Kriminalpolizei für die zunehmende „Bedeutung des Sachbeweises“ rüsten.⁴⁴²⁰ Im BMZ galt er als Beitrag zur Entwicklung, indem er auf „Mentalität und Psychologie der betreffenden Bevölkerung“⁴⁴²¹ zielte. Denn als „[b]esonders problematisch“ wurde die Schulung von Polizisten dort eingestuft, wo

„die orientalischen Laster der Bestechlichkeit, der Korruption und des Bakschischunwesens oder ein vom Islam⁴⁴²² her kommendes Rechtssystem (das z.B. den Indizienbeweis nicht anerkennt)[,] den Erfolg der Ausbildungsarbeit in Frage stellen...“⁴⁴²³

Bei ihrer Informationsreise stellten die Experten des Bundeskriminalamtes fest, dass die äthiopische Kriminalpolizei noch gar kein „Organisationsgesetz“⁴⁴²⁴ kannte und frühestens Ende 1967, also in knapp zwei

der hohen Zahl unbewerteter Akten ist aber nicht auszuschließen, dass die Unterlagen zu Holeta zurzeit in der Masse untergehen. Hinweise auf die Schule finden sich in der Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 08.10.1964 über mögliche Gesprächsinhalte beim Besuch einer äthiopischen Delegation in der Bundesrepublik im Oktober 1964, in: BArch B 122/5337; Bericht Nr. 636/65 vom 16.06.1965 aus Addis Abeba (Spiegeldoppel), in: PA AA B 34, Bd. 571; Bericht Nr. 560/68 vom 27.05.1968 aus Addis Abeba, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 726; Bericht Nr. 864/68 vom 13.08.1968 aus Addis Abeba (Ablichtung) und Vermerk von AA-III B 5 vom 12.09.1968, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴¹⁷ BKA-Bericht vom 18.02.1966 an den Bundesinnenminister, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴¹⁸ Auf dem Rückweg in die Bundesrepublik legten die beiden BKA-Vertreter am 01.02.66 einen Zwischenstopp in Khartum ein. Vgl. *ibid.*

⁴⁴¹⁹ Bericht Nr. 77/66 vom 26.01.1966 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴²⁰ Vgl. den undatierten Bericht von Kriminalkommissar G. über seine Entsendung nach Äthiopien vom 02.05. bis 19.10.1967 „[i]m Rahmen der Entwicklungshilfe“, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴²¹ Aufzeichnung von BMZ-I B 6 vom 11.05.1967 über „Technische Hilfe im Polizeiwesen“, in: PA AA B 57, Bd. 547.

⁴⁴²² Handschriftlich korrigiert, hieß ursprünglich „Island“.

⁴⁴²³ *Ibid.*

⁴⁴²⁴ BKA-Bericht vom 18.02.1966 an den Bundesinnenminister, in: BArch B 106/37148.

Jahren, über ein solches verfügen würde. Eine äthiopische Kriminalpolizei war also zu Beginn der bundesdeutschen Ausrüstungshilfe als spezielle oder gar unabhängige Einrichtung der Polizei noch gar nicht konstituiert: „Wie in den meisten afrikanischen Staaten, bildet die ‚Polizei‘ eine Einheit, wobei bisher unter ‚Sicherheitspolizei‘ (in Zivil) besonders die politische Polizei zu verstehen ist.“⁴⁴²⁵ Dass andere Geber wie die USA Ausrüstung zur Verfügung stellten, wie in Bonn gemunkelt wurde, konnten die Beamten nicht bestätigen:

„Die ausweichenden Antworten auf entsprechende Fragen ließen erkennen, daß nicht die Polizei und Kriminalpolizei bisher bereits technische Hilfe aus dem Ausland erhielt, sondern wahrscheinlich andere Dienststellen.“⁴⁴²⁶

Die beiden Experten kamen zu dem Schluss, „daß es insbesondere an fast allem Material für den Erkennungsdienst und der Photographie mangelt.“ Sie schlugen deswegen je eine „Untersuchungsstell[e] für Schußwaffen- und Werkzeugspuren“ in Addis Abeba, Harar und Asmara vor; in der Hauptstadt sollte zusätzlich „ein Labor für Urkundenprüfung und -untersuchung“ eingerichtet werden. Mehr sei „vor allem aus personellen Gründen für Äthiopien vorerst nicht diskutabel“. Damit modifizierten die beiden Deutschen die von äthiopischer Seite bereits abgesegneten bisherigen Materialauflistungen und brachten ihre Gesprächspartner von einer Bedarfsanmeldung ab, die sich an den Kosten statt an „fachlichen Schwerpunkten“ orientierte. Die BKA-Vertreter interessierten sich vor allem für Fragen der Ausbildung in der Bundesrepublik – vorerst sollten neun Beamte gemäß dem Fokus auf Erkennungsdienst, Fotografie und Urkundenprüfung bei Landeskriminalämtern geschult werden – und für die Unterbringung der kriminalpolizeilichen Dienststellen in den besagten drei Städten. In Addis Abeba war „ein neues Gebäude für das Hauptquartier der Polizei“, das das BKA als „sehr gut angeleg[t]“ bewertete, kurzerhand vom Kaiser einem anderen Zweck gewidmet worden und diente nun der Organisation für Afrikanische Einheit. Die Mittel für einen weiteren Neubau waren zwar „angeblich bereits bewilligt“⁴⁴²⁷, aber Regierungskriminalrat M. wertete die Zweckentfremdung des Gebäudes als Rückschlag. Er fällte sein Urteil angesichts des Ziels des Ausbaus der Polizei, das er auf den „Coup d’Etat“⁴⁴²⁸ 1960 zurückführte. Der Umzug in

⁴⁴²⁵ Ibid. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴⁴²⁶ Ibid.

⁴⁴²⁷ Ibid.

⁴⁴²⁸ Undatierter „Allgemeiner Erfahrungsbericht“ von Regierungskriminalrat M., in: BArch B 106/37148. Hervorhebung gemäß Quelle.

ein neues Hauptquartier müsste sich nun noch zwei Jahre hinziehen.⁴⁴²⁹ Der Bericht des BKA-Beamten M. enthält wie seine Aufzeichnungen zum Sudan zahlreiche Beobachtungen und Einschätzungen, die in keinen ausdrücklichen Zusammenhang mit der Polizeihilfe gesetzt wurden, aber allgemein ihren Kontext in Äthiopien reflektierten. Den beiden westdeutschen Besuchern war ebenfalls die Bitte nach Küstenschutzbooten vorgetragen worden, die den Polizeistationen in Asmara und Massawa zur Verfügung gestellt werden sollten, die beide in der Provinz Eritrea lagen. Dass eine Bonner Unterstützung in dieser Region die Zentralregierung gegenüber den dortigen Unabhängigkeitsbestrebungen stärkte, konnte nicht übersehen werden. Der BKA-Experte M. beschäftigte sich in seinem Bericht ausdrücklich mit dem Gebiet, wo nach seinem Wissen „die stärksten Militär- und Polizeikräfte stationiert“⁴⁴³⁰ waren. Dass hier nicht von der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung in einer Friedenssituation die Rede sein konnte, in der Beamten wie solchen des Bundeskriminalamts glaubhaft eine eindeutig zivile Funktion zuzuschreiben war, erlebten die westdeutschen Gäste am eigenen Leib, als sie „mit stark bewaffneter Eskorte“ nach Massawa gebracht wurden:

„Häufige Zwischenfälle mit sogenannten ‚Patrioten‘, wie sie von der Bevölkerung in Eritrea bezeichnet werden, zwingen die dortigen Sicherheitskräfte zu Maßnahmen, wie sie sonst nur in kriegsmäßig besetzten Gebieten üblich sind.“⁴⁴³¹

Wie diese „Maßnahmen“ konkret aussahen, stellte M. allerdings nicht dar, beschäftigte sich auch nicht mit Implikationen für Gesellschaft und Struktur des Landes oder für die westdeutsche Unterstützung. Die besonderen Umstände in Eritrea schienen ihm stattdessen als Beleg für die Kompetenzen der äthiopischen Polizisten, wie sie in der Bonner Entwicklungspolitik idealiter ein entscheidendes Kriterium darstellten: „Es wurde klar, daß in Eritrea nur sehr gut ausgebildete und besonders qualifizierte Polizeikräfte eingesetzt sind.“ Von Europäern im Land habe er erfahren, dass unter General Deresse Dubale „die früher weit verbreitete Korruption und Bestechlichkeit“ abgenommen habe.⁴⁴³² Mit Blick auf die innere Lage in Äthiopien machte sich der BKA-Beamte hauptsächlich Gedanken zu den

⁴⁴²⁹ Vgl. den BKA-Bericht vom 18.02.1966 an den Bundesinnenminister, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴³⁰ Undatierter „Allgemeiner Erfahrungsbericht“ von Regierungskriminalrat M., in: BArch B 106/37148.

⁴⁴³¹ Ibid.

⁴⁴³² Vgl. ibid. Als problematisch nannte M. die Grenze zum Sudan wegen Waffenschmuggels, der „Infiltration von Agitatoren“ und der Flüchtlingsbewegung.

Folgen des Ablebens von Kaiser Haile Selassie – eine Sorge, die die Bonner Ministerialbürokratie mit Blick auf ihre dortigen Projekte insgesamt umtrieb, wie insbesondere der Umgang mit dem Haile Selassie-Krankenhaus zeigt. Aufgrund „freundschaftliche[r] und offene[r] Gespräche“⁴⁴³³ mit äthiopischen Polizeioffizieren glaubte M. feststellen zu können, dass alle sich um diesen Umstand sorgten, der in nicht allzu ferner Zukunft zu liegen schien: „So sagte ein hoher Offizier wörtlich: ‚Mit dem Tode des Kaisers kann in Äthiopien in drei Tagen alles zerfallen.‘“ Der Vorwurf, „Feudalfamilien“ zu stützen und nur langsam „Reformen“ anzustoßen, beeinträchtigte das Standing des Staatsoberhauptes. Vor diesem Hintergrund erwähnte M., dass Polizeichef Deresse Dubale „[a]ls stärkster Mann der jetzigen Monarchie“ galt. Mit ebendieser „Schlüsselfigu[r]“ in Äthiopien hatte Bonn über die Polizeihilfe ein enges Verhältnis angebandelt. Dazu passte, dass nach Meinung des BKA-Beamten die Bundesrepublik im Ranking der ausländischen Mächte in puncto „Ansehen“ hinter Italien und den Niederlanden, aber noch vor Jugoslawien stand,⁴⁴³⁴ zu dem Äthiopien nach wiederholten Angaben der bundesdeutschen Botschaft herausragende Beziehungen unterhielt.

Im Herbst 1966 reiste, wie Anfang des Jahres vereinbart, weiteres Personal des BKA an, um bei der Einführung des gelieferten Materials zu helfen. Allerdings schickte die Bundesrepublik statt der angekündigten drei bis vier Beamten lediglich einen.⁴⁴³⁵ Diese Abweichung muss erstens einem Personalengpass geschuldet gewesen sein, da M. im Frühsommer 1966 einen Herzinfarkt erlitt.⁴⁴³⁶ Zweitens gelang es dem BMI nicht, das gesamte gewünschte Material auf einmal zu verschicken, weil ihm noch nicht die entsprechenden Summen zur Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt worden waren. In dieser Situation konnte die Beratergruppe der Bundeswehr unterstützend einspringen, indem sie den Materialtransport abwickelte und Fahrzeuge sowie Kisten „auf dem bewachten Hof des Depots“ verwahrte.⁴⁴³⁷ Obwohl M. wegen Krankheit ausfiel, restliches Ma-

⁴⁴³³ Undatierter „Allgemeiner Erfahrungsbericht“ von Regierungskriminalrat M., in: BArch B 106/37148.

⁴⁴³⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁴³⁵ Vgl. den BKA-Bericht vom 18.02.1966 an den Bundesinnenminister, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴³⁶ MinRat Pioch am 07.09.1966 an Oberst Ackermann in Addis Abeba, in: BArch B 106/ 37148.

⁴⁴³⁷ Sie nahm im Sommer 1966 vorerst sieben Pkw des Typs VW 1200, sieben VW Transporter-Kombi, 13 Kisten kriminal- und fototechnisches Gerät sowie sechs Kisten lichttechnisches Gerät in Empfang. Vgl. Oberst Ackermann am 17.08.1966 aus Addis Abeba an BMI, in: BArch B 106/37148.

terial noch auf dem Weg war und Verzögerungen bei der Erbringung der äthiopischen Vorarbeiten für die nötigen Gebäude festgestellt wurden,⁴⁴³⁸ empfahl der Leiter der Bundeswehr-Beratergruppe, sich zu sputen. Oberst Ackermann, dem „natürlich die ganze Materie nicht geläufig sein kann“⁴⁴³⁹, riet, einen Experten die Übernahme zumindest der ersten Lieferung durchführen zu lassen, auch da der äthiopische Polizeichef angenommen habe, dass bereits das gesamte Material für die Kriminalpolizei bei der Beratergruppe lagere.⁴⁴⁴⁰ Aufgrund seiner Erfahrungen seit Jahresbeginn warnte Oberst Ackermann das Bundesinnenministerium, „grundsätzlich nichts vorauszusetzen und stets bei , Null ’ [sic!] anzufangen“⁴⁴⁴¹.

Im Oktober reiste aufgrund der Empfehlungen Oberst Ackermanns ein BKA-Beamter an. Der Bericht von Kriminalobermeister S. zeigt die Herausforderungen, die bereits einer Maßnahme zugeschrieben wurden, die lediglich in der Übergabe von „aufgerüstet[en]“⁴⁴⁴² Kraftfahrzeugen bestand. Erste Hürde: der Transport. Die Kisten mit Material seien zwar bei der Beratergruppe der Bundeswehr „vorbildlich“ eingelagert worden, mussten aber ausgerechnet während der Regenzeit von Assab nach Addis Abeba gebracht werden. Zum einen wurde dadurch „de[r] Transport selbst erheblich erschwer[t] und das deutsche Personal körperlich un-erhört belaste[t].“ Zum anderen führte das eingedrungene Wasser zu „Rostnarben“, die „den Eindruck des ‚Fabrikneuen‘“ abschwächten.⁴⁴⁴³ Bereits im Sudan hatte die Einlagerung von Material bis zur Einführung durch bundesdeutsche Beamte Schwierigkeiten gemacht, allerdings nicht aufgrund von Regen, sondern wegen Hitze und Staub.⁴⁴⁴⁴ Die klimatischen Verhältnisse und die Geographie stellten nicht nur für das Mate-

⁴⁴³⁸ Vgl. *ibid* sowie die Schreiben von MinRat Pioch vom 06.09.1966 an BKA und AA-III A 4, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴³⁹ Oberst Ackermann am 09.09.1966 aus Addis Abeba an BMI, in: BArch B 106/37148. Zum Staatsbesuch von de Gaulle hatte der Leiter der Bundeswehr-Beratergruppe „wegen des dringenden Bedarfs einer bestimmten Spezialgruppe der Polizei“ schon fünf der Fahrzeuge VW 1200 übergeben. Die anderen Kraftfahrzeuge sowie die gelieferten Kisten behielt er jedoch „weiterhin gesperrt“.

⁴⁴⁴⁰ Vgl. BKA am 20.09.1966 sowie am 10.10.1966 an den Bundesinnenminister, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴⁴¹ Oberst Ackermann am 09.09.1966 aus Addis Abeba an BMI, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴⁴² Undatierter Erfahrungsbericht des BKA-Beamten S. über seine Dienstreise vom 24.10. bis 21.11.1966, in: BArch B 106/37148.

⁴⁴⁴³ Vgl. *ibid*.

⁴⁴⁴⁴ Vgl. den „Reisebericht“ eines Vertreters von Klöckner-Humboldt-Deutz vom 07.05.1965 über die Reise in den Sudan vom 06.04. bis 01.05.1965, in: BArch BW 1/2406. Hervorhebung gemäß Quelle.

rial, sondern gerade die westdeutschen Helfer eine Schwierigkeit dar, die aufgrund der Höhenlage mit Sauerstoffmangel zu ringen hatten.⁴⁴⁴⁵ Die zweite Herausforderung bezog sich generell auf das Personal. Zum einen war die äthiopische Polizei aufgrund von Feierlichkeiten zum Krönungstag und der Afrika-Konferenz zusätzlich eingespannt. Insbesondere ein in der Bundesrepublik ausgebildeter Hauptmann stand kaum zur Verfügung, obwohl er sprachlich bei „Zusagen und Genehmigungen“ helfen sollte, die nach Darstellung des BKA-Beamten bereits für Schrauben oder Nägel aus Depotbeständen erforderlich waren. Während S. ursprünglich davon ausgegangen war, „die Ausrüstungsgegenstände lediglich den einzelnen Fahrzeugen zuzuordnen“ und ihren Einbau den äthiopischen Polizisten zu überlassen, kümmerte er sich schließlich selbst darum, weil seiner Meinung nach keine Counterparts mit entsprechendem Know-how für die vom Polizeichef gewünschte rasche Fertigstellung anzutreffen waren. Ebendiese Fertigkeiten sollten ja die neun äthiopischen Offiziere erwerben, die zeitgleich in der Bundesrepublik ausgebildet wurden. Auf Drängen von Deresse Dubale erklärte der BKA-Fachmann daher sieben weiteren Angehörigen sowohl von Kriminal- als auch Verkehrspolizei, von denen manche eine „Spezialausbildung in Israel“ absolviert hatten, den Umgang mit den gelieferten Fahrzeugen. Der Beamte hatte den Eindruck, Grund für die Eile des Polizeichefs waren „die im kompletten Zustand übergebenen Fahrzeuge der Bundeswehr“, so dass Ansprüche projiziert worden seien. Es erwies sich allerdings auch deswegen als kompliziert, ihnen gerecht zu werden, weil noch nicht das gesamte Material eingetroffen war. Mitte November 1966 fand „[d]ie feierliche Übergabe“ der kompletten Fahrzeuge im Hof des Polizei-Depots statt. Bei diesem Akt waren der äthiopische Polizeichef persönlich sowie weitere Polizeigenerale und -offiziere, Oberst Ackermann als Kopf der Bundeswehr-Beratergruppe, Botschafter Müller und Pressevertreter anwesend. Im Sinne der Außenwirkung hatte der BKA-Beamte nach eigener Einschätzung das bestmögliche herausgeholt, empfahl aber als Lehre aus seinen Erfahrungen, künftig auf Lieferungen in der Trockenzeit und in einer Fuhre statt in mehreren Etappen zu achten. Die erforderlichen Besorgungen vor Ort hätten den positiven Eindruck des Vorhabens beeinträchtigt. Wie gezeigt, war die Aufteilung in zwei Lieferungen dem Warten des BMI auf Zuweisungen seitens des Auswärtigen Amts geschuldet gewesen. Kriminalobermeister S. deutete bereits in seinem Bericht an, dass er für die eben erst in Betrieb genommenen Kraftfahrzeuge mit keiner langen Lebensdauer rechnete,

⁴⁴⁴⁵ Vgl. den undatierten Erfahrungsbericht des BKA-Beamten S. über seine Dienstreise vom 24.10. bis 21.11.1966, in: BArch B 106/37148.

weil er zum einen die Fahrweise kritisch sah und zum anderen den Zustand der Straßen insgesamt als schlecht beurteilte.⁴⁴⁴⁶ Die Schwierigkeiten, vor die sich der BKA-Beamte gestellt sah, waren nicht die zufällige Verkettung von Ausnahmesituationen, wie die ähnlichen Erfahrungen belegen, über die der Kriminalkommissar G. nach seinem Aufenthalt in Äthiopien von Mai bis Oktober 1967 berichtete. Mit widrigen Umständen wie schlechten Transportbedingungen setzten sich die einzelnen Experten allerdings individuell auseinander.⁴⁴⁴⁷

Eine systematische Problemlösungsstrategie wurde offenbar von keiner Seite angestrebt, obwohl die BKA-Vertreter Empfehlungen in ihre Berichterstattung einflochten. Nicht auszuschließen ist, dass die Experten einer Erzählgewohnheit folgten, die Verschiedenheiten der Situationen und Arbeitsumfelder im Entwicklungsland herauszustellen bemüht war, also Schwierigkeiten bei der Realisierung der Vorhaben in den Vordergrund stellten.⁴⁴⁴⁸ Immerhin wirkte der Abschluss einer konkreten Projektstufe unter komplizierten Umständen beeindruckender als bei problemlosem Durchmarsch. Die Berichte der Polizeiexperten bestätigen somit die These von Hubertus Büschel zu einem „Habitus“ der Experten anderer Sektoren, insbesondere derjenigen des Deutschen Afrika-Vereins,

„Probleme und Mängel drastisch herauszustellen. Man bewies dadurch eigenes akkurates Arbeiten bzw. Linientreue und bestätigte die Reputation der Institution, von der man entsandt worden war.“⁴⁴⁴⁹

Mitte September 1967 konnte das BKA schließlich melden, dass alles vor Ort war und die Einrichtung der kriminalpolizeilichen Stationen voran-

⁴⁴⁴⁶ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁴⁷ Vgl. den undatierten Bericht von Kriminalkommissar G. über seine Entsendung nach Äthiopien vom 02.05. bis 19.10.1967 (TH-Projekt 908) „[i]m Rahmen der Entwicklungshilfe“, in: PA AA B 57, Bd. 551. Logistisch wurden zahlreiche Punkte beklagt: Bei der Anlieferung fehlte eine Transportmaschinerie wie Kräne oder Gabelstapler, zudem waren die Beschriftungen auf den Kisten auf Deutsch abgefasst. Positiv fielen die Verpackungen der westdeutschen Unternehmen auf, deren Kisten „mehrmaliges Verladen, tagelangen Lastwagentransport auf schlechten Straßen und monatelanges Liegen im Freien während der großen Regenzeit, ohne nennenswerten Schaden“ überstanden. Probleme bereitete, dass das Transportschiff statt in Assab in Massawa anlegte, so dass 188 Kisten über 2.200 km und einen Höhenunterschied von insgesamt 2,5 km auf der Straße transportiert werden mussten. Am 09.06.1967 erreichten die Kisten schließlich die äthiopische Hauptstadt. Hier wurden sie „wochenlang im Freien“ abgestellt und dann Material für die Stationen in Harar und Asmara aussortiert. Insgesamt zog G. aber ein positives Fazit.

⁴⁴⁴⁸ Vgl. auch den undatierten Bericht von BKA-Regierungsdirektor M. über den Aufenthalt in Äthiopien vom 10. bis 17.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁴⁹ Büschel: *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 385.

schritt. Bemerkenswerterweise war im entsprechenden Bericht ebenso wie im Report zweier weiterer BKA-Beamter nach ihrer Dienstreise im Herbst 1967 von „Technische[r] Hilfe“⁴⁴⁵⁰ und nicht Ausrüstungshilfe die Rede. Obwohl es um verschiedene Finanzierungsquellen ging, scheint für das BKA in seinen Aufgaben kein Unterschied zwischen beiden Formen bestanden zu haben. Die ähnliche Berichterstattung der Beamten über die Materialhilfe sowohl aus Technischer Hilfe als auch aus Ausrüstungshilfe legt nahe, dass sie beide mit derselben Herangehensweise behandelten. Eine personelle Überschneidung wie im Fall M., die Zahlung des fünfmonatigen Aufenthalts zweier BKA-Beamter ab Mai 1967 in Äthiopien über die GAWI und die teilweise Beschaffung des Materials ebenfalls über GAWI-Aufträge trugen ebenfalls dazu bei. Es steht aber zu vermuten, dass der Empfänger nicht klar zwischen BKA und Bundeswehr zu differenzieren wusste, da die BKA-Experten auf die von der Bundeswehr-Beratergruppe geschaffene Infrastruktur zurückgriffen und bei förmlichen Akten wie der Übergabe der Kraftfahrzeuge für die Kriminalpolizei ebenfalls Oberst Ackermann präsent war. Auch bei Besichtigungen wie der am 15.12.1966 seitens Kaiser Haile Selassie wurde das gelieferte Material auf einmal ausgestellt.⁴⁴⁵¹

Mit wem es die Polizisten in der Praxis zu tun hatten, also Zeugen, Verdächtige und Inhaftierte, blieb bis zum Frühjahr 1968 völlig außen vor. Der Fokus der bundesdeutschen Hilfe war ganz auf Technik und das entsprechende Wissen zu deren Benutzung gerichtet. Personen, die nicht Polizeiangehörige waren, wurden höchstens indirekt berücksichtigt, indem mit dem Abstellen auf Sachbeweise das Geständnis in den Hintergrund hätte rücken können. Ausdrückliche Erwähnung fand dies allerdings nicht. Gefängnisse wurden erstmals im Zusammenhang mit der Dienstreise von MinRat Pioch, der im BMI für die Polizeihilfe zuständig war, in der ersten Februarhälfte 1968 genannt. Er berichtete aus drei Städten, „daß die Gefangenen ohne Licht und Luft in dunklen Zellen untergebracht waren.“⁴⁴⁵² Die Räume waren nach seinen Eindrücken „völlig überbelegt“ und enthielten „weder Stühle noch Pritschen“. Wieso der Ministerialbeamte diesen exklusiven oder erstmals als relevant eingestuften Einblick erhielt, blieb allerdings unerklärt. Er schlussfolgerte

⁴⁴⁵⁰ BKA-Zwischenbericht vom 13.09.1967 zum Vorhaben „Technische Hilfe für die äthiopische Polizei“, in: BArch B 106/37148; undatierter Bericht von BKA-Regierungsdirektor M. über den Aufenthalt in Äthiopien vom 10. bis 17.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁵¹ Vgl. das FS Nr. 294 vom 16.12.66 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁵² Undatierter Bericht von MinRat Pioch über seine Dienstreise nach Äthiopien vom 09. bis 15.02.1968 in Begleitung von Kriminalkommissar Summer, in: BArch B 106/37149.

aus seinen Beobachtungen auch keine Handlungsanleitungen für die bundesdeutsche Polizeihilfe.⁴⁴⁵³ Spätestens mit Piochs Reise musste der Bonner Ministerialbürokratie bekannt geworden sein, dass die mit ihrer Hilfe ausgerüstete „Emergency Police“ hauptsächlich in den kritischen Regionen des Landes – in Eritrea und Ogaden – zum Einsatz kam. Lediglich in Kolfey konnte sich der BMI-Vertreter von dieser durch das BMVg respektive Bundeswehr unterstützten Formation einen Eindruck verschaffen. Ihm fiel dabei auf, dass die Ausbildung in Äthiopien „im wesentlichen nach militärischen Grundsätzen“ ausgerichtet war, so dass von der erhofften „Verzahnung“ mit der regulären Polizei nur ansatzweise im Fernmeldewesen und der Kfz-Instandsetzung die Rede sein könne. Wie seine Darlegung impliziert, hatte die Beratergruppe keinerlei Einfluss darauf, weil sie Polizeiangehörige lediglich am gelieferten Material schulte und nicht die „eigentliche polizeitaktische Ausbildung“ leistete.⁴⁴⁵⁴

In diese vorgesehene technokratische Funktionalität der Ausbildung, die sich auf geliefertes Material und dessen Verwendung konzentrierte, sollte sich ein weiterer Kriminalbeamter fügen, dessen Entsendung BMI-Referent Pioch im Frühsommer 1968 zusagte.⁴⁴⁵⁵ Im Unterschied zu bisherigen Einsätzen von BKA-Vertretern war aber nicht nur ein längerer Aufenthalt in Äthiopien vorgesehen – vorerst war ein Jahr geplant –, sondern sollten äthiopische Offiziere in einer Kurssituation regelmäßig an kriminalpolizeiliche Methoden herangeführt werden.⁴⁴⁵⁶ Aufgrund der bisherigen Erfahrungen der BKA-Beamten in Äthiopien und passend zu dem aus der Entwicklungspolitik bekannten Prinzip der „Hilfe zur Selbsthilfe“ über die Ausbildung von Counterparts war das BMI offenbar dem

⁴⁴⁵³ Vgl. *ibid.* Pioch lud lediglich zwei Offiziere für vier bis sechs Wochen ein, um Polizeischulen und das Polizeiinstitut Hiltrup zu besichtigen.

⁴⁴⁵⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁵⁵ In den Worten des entsandten Kriminalamtmanns bestand sein Auftrag darin, „die kriminaltechnische Ausbildung der äthiopischen Fachkräfte zu vertiefen bzw. sicherzustellen, daß das gelieferte Material sinnvoll ausgenützt wird. Besonders ist darauf zu achten, daß die guten Beziehungen, die sich auf dem Gebiete der Polizei entwickelten, vertieft werden.“ Vgl. den ersten Bericht von Franz A. vom 29.04.1969 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BAArch B 106/37149.

⁴⁴⁵⁶ MinRat Pioch am 06.06.1968 an den äthiopischen Polizeichef, Generalmajor Shibeshi, in: BAArch B 106/37149. Darüber hinaus sollten zur Fortsetzung der Unterstützung zwei Polizeioffiziere eine „allgemeine Polizeiausbildung“ erhalten. Außerdem waren weitere Schulungen bei der Verkehrspolizei (für zwei Polizisten), Bereitschaftspolizei (ein Polizist) und Kriminalpolizei (vier Polizisten) vorgesehen. Der zeitliche Rahmen der Ausbildung betrug sechs Monate für Sprachschulung in der Bundesrepublik sowie zwölf Monate für fachliche Ausbildung. Vgl. MinRat Pioch am 07.06.1968 an Botschaft Addis Abeba, in: *ibid.* Dieses Zitat gibt die handschriftliche Verbesserung der Quelle wieder.

Rat gefolgt, stärker auf die Schulung von Multiplikatoren zu setzen.⁴⁴⁵⁷ Der Aufenthalt des BKA-Beamten als Lehrer war also als ein längerer, aber nichtsdestotrotz vorübergehender gedacht. Kriminalamtman Franz A. trat seinen Dienst in Äthiopien Ende März 1969 an, um Kurse zur Urkunden-, Schusswaffen- und Werkzeugspurensicherung, Fotografie und Daktyloskopie abzuhalten. Der BKA-Beamte hatte direkten Zugang sowohl zum Chef der äthiopischen Kriminalpolizei als auch Polizeichef Shibeshi, der auf Diresse Dubale folgte, welcher inzwischen als Staatsminister für Sicherheit im äthiopischen Innenministerium tätig war.⁴⁴⁵⁸ Mit Botschafter und Militärattaché der Bundesrepublik stand er in Kontakt, war also eingebunden in das Netzwerk staatlicher Akteure in Addis Abeba. Die überlieferte ausführliche Berichterstattung des Kriminalamtmanns, der als einer der ersten westdeutschen Beamten der Polizeihilfe unterwegs gewesen war und bereits ab Frühjahr 1958 in Afghanistan unterrichtet hatte,⁴⁴⁵⁹ erlaubt Einblicke in die Lehrsituation vor Ort und seine Rolle sowie Einflussmöglichkeiten in den bilateralen Beziehungen. Sein Fall zeigt, welchen Spielraum Bonn einem Empfänger einräumen musste, als die vermeintlich unpolitische Lehrkraft sich als Meinungsträger gerierte und innenpolitische Vorgänge die Pläne der staatlichen Bonner Entwicklungshelfer durchkreuzten. Kaum angekommen berichtete der Kriminalamtman nach Bonn, dass sein bis zum 28.02.1970 geplanter Aufenthalt zu knapp angesetzt sei und eine Verlängerung um ein halbes Jahr zu erwarten stand.⁴⁴⁶⁰ Aufgrund seiner einwöchigen Beobachtung verschiedener Referate erstellte er vor Ort das Ausbildungsprogramm. Viel Kritik äußerte der BKA-Vertreter am Umgang mit dem von der Bundesrepublik gelieferten Gerät, das falsch oder gar nicht genutzt werde. Dass das Material nicht korrekt auf die verschiedenen Stationen verteilt worden sei, stellte einen indirekten Vorwurf an seine eigenen Kollegen dar, die immerhin für die Einführung verantwortlich gewesen waren. Am häufigsten fand nach seiner Einschätzung das Instrumentari-

⁴⁴⁵⁷ Vgl. den undatierten Bericht von BKA-Regierungsdirektor M. über den Aufenthalt in Äthiopien vom 10. bis 17.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁵⁸ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 27.09.1967 über AA-Dg III A an D III sowie das Ergebnisprotokoll von BMVg-W I 4 vom 18.10.1967 über die Besprechung mit Yilma Shibeshi am 09.10.1967 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁵⁹ Vgl. die Beurteilung des Projektleiters der Polizeiakademie Kabul vom 15.12.1962 über Kriminaloberkommissar A., in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁶⁰ Diese Beobachtung war mit der Bitte verknüpft, seine Frau nachzuschicken, hatte also möglicherweise zu diesem frühen Zeitpunkt hauptsächlich private Gründe. Vgl. Kriminalamtman Franz A. am 04.04.1969 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BArch B 106/37149.

um der Daktyloskopie Verwendung, aber die Zahl der zu analysierenden Fingerabdrücke war nach wie vor gering. Gerade bei der Spurensicherung hatten die Geräte in der Beschreibung des BKA-Beamten eher „dekorative[n] Wert“, weil „der Sachbeweis nicht erkannt wird“⁴⁴⁶¹. Neben der variierenden Herangehensweise mit Blick auf Sachbeweise und Geständnisse fiel dem bundesdeutschen Lehrer ein unterschiedlicher Umgang mit Rangordnungen auf. Ihm bereitete sein niedriger Dienstrang Schwierigkeiten, weil er unter dem der äthiopischen Polizisten lag, die in der Regel als Major oder höher betitelt waren. Als nominell Untergebener sollte also ausgerechnet er derjenige sein, andere zu verbessern und zu belehren:

„In den ersten Wochen versuchte man mich entsprechend meines deutschen Dienstranges in die Hierarchie [sic!] einzurangieren. [...] Es ist hier nämlich ganz klar, daß ein kleinerer Dienstrang niemals einen [sic!] größeren etwas sagen kann.“⁴⁴⁶²

Diese Problematik hatte offenbar weder das BMI noch das BKA antizipiert.⁴⁴⁶³ Dass Franz A. sich als Auge und Ohr der Bonner Ministerialbürokratie verstand, zeigen seine Einschätzungen zur politischen Situation. Er schrieb mit kritischem Blick sowohl über Verdachtsmomente östlicher Infiltration als auch Studentenproteste, über die Lage in Eritrea und das politische System. So enthält bereits sein erster Bericht die Beobachtung, dass äthiopische Polizeioffiziere im persönlichen Gespräch kritische Töne

⁴⁴⁶¹ Erster Bericht von Kriminalamtman A. vom 29.04.1969 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁶² Ibid.

⁴⁴⁶³ Dabei war in Berichten zur Ausbildung ausländischer Polizisten in der Bundesrepublik wiederholt auf die Bedeutung der Hierarchie für den Umgang miteinander hingewiesen worden. Der Kursleiter des Goethe-Instituts für den ersten Lehrgang äthiopischer Polizisten in der Bundesrepublik hatte dem BMI berichtet: „Es ist zu berücksichtigen, ... – daß diese Offiziere sich in der gleichberechtigt-demokratischen Kursgemeinschaft und in der ebenso strukturierten deutschen Umwelt nicht sofort einleben konnten. Die größte, etwas verwirrende Überraschung sei es für sie gewesen, daß der Lebensstandard und die gesellschaftlichen Gepflogenheiten bei uns so wenig abgestuft erscheinen.“ Vgl. Goethe-Institut Iserlohn am 01.10.63 an BMI, in: BArch B 106/37147.

Das BKA selbst hatte 1960 empört notiert: „Kleinstgruppen erwarten und verlangen (!) [sic!] dagegen Hotelunterbringung, nicht zuletzt wegen der Unterschiedlichkeit in den Dienstgraden, und lehnen Doppelzimmer ab ! [sic!]“ Vgl. den BKA-Bericht vom 10.11.1960 an BMI (Durchschrift), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 57.

Für Franz A. hatte die Frage der Rangordnung eine weitere Dimension, da er gebeten wurde, am Ende des Lehrgangs zur Urkundenuntersuchung schriftliche Beurteilungen über alle Teilnehmer, auch diejenigen „mit den höchsten Diensträngen“, zu verfassen. Der bundesdeutsche Beamte umschiffte die Bitte schließlich mittels einer schriftlichen Abschlussprüfung. Vgl. den zweiten sowie dritten Bericht von Kriminalamtman A. vom 21.07.1969 bzw. 30.10.1969 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BArch B 106/37149.

anschlügen. Zudem hatte der BKA-Beamte Einsicht in „Vernehmungsprotokolle“⁴⁴⁶⁴ über Verhöre von Äthiopiern nehmen dürfen, die im Zusammenhang mit der Ausweisung „mehrere[r] Botschaftsangehörige[r] östl[icher] Staaten wegen unzulässiger politischer Betätigung“ verhaftet worden waren. „Wie die Aussagen zustande kamen[,] ist mir allerdings nicht bekannt.“⁴⁴⁶⁵ Die inneren Verwicklungen in Äthiopien führten schließlich dazu, dass der BKA-Lehrer nach nur einer Verlängerung seiner Tätigkeit am 30.06.1970 in die Bundesrepublik zurückkehren musste, obwohl die Ausrüstungshilfe fortgesetzt werden sollte und obwohl der Experte die Notwendigkeit der Ausbildung vor Ort bekundete. Ende 1969 hatten allerdings „die 12 jüngeren Kursteilnehmer Briefe an den Premier- und Innenminister“⁴⁴⁶⁶ geschickt, in denen sie eine „Qualifikationszulage“, also höhere Gehälter, gefordert hatten. Franz A. erfuhr zwei Tage später von Polizeichef Shibeshi persönlich von diesem Schreiben seiner Schüler und den Folgen: Die offensichtlich als Unruhestifter wahrgenommenen Polizisten sollten voneinander getrennt und dadurch sanktioniert werden, indem sie „mit sofortiger Wirkung kleinen Polizeidienststellen“ zugeteilt wurden. Dadurch wurden zwölf Offiziere vorzeitig von der Ausbildung abgeordnet, so dass sie weder direkt als „Spezialbeamte[e]“ noch als Lehrer für andere Polizisten würden arbeiten können. Franz A. vermutete, dass der Brief nicht einziger Grund der „Maßnahme“ war, sondern dessen Unterzeichner „auch politisch zu wertende Anliegen“ vorgebracht hatten.⁴⁴⁶⁷ Seine Empörung über den Abzug der Schüler äußerte der BKA-Beamte nicht nur gegenüber dem BMI, sondern auch gegenüber äthiopischen Stellen. Der zuständige BMI-Referent reagierte auf die vorzeitige Abberufung der Lehrgangsteilnehmer nicht minder enttäuscht, da daran gedacht gewesen war, die Kriminalbeamten zu selbstständigen Ermittlungen zu befähigen. Dazu gehörte, dass äthiopische Polizisten, die von Deutschen ausgebildet waren, ihre Kollegen schulten. Nach und nach sollte der bundesdeutsche Einsatz dadurch überflüssig werden. Das BMI intervenierte daher bei dem nicht mit der konkreten Projektdurchführung betrauten Auswärtigen Amt, um die bundesdeutsche Botschaft zu veranlassen, „in geeigneter Form“ mit Shibeshi zu sprechen, weil „die von Herrn A[.] geschilderte Praxis bedenklich ist

⁴⁴⁶⁴ Erster Bericht von Kriminalamtman A. vom 29.04.1969 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁶⁵ Ibid.

⁴⁴⁶⁶ Vierter Bericht von Kriminalamtman A. vom 29.01.1970 aus Addis Abeba an MinRat Pioch, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁶⁷ Ibid.

und nicht wiederholt werden sollte“⁴⁴⁶⁸. Für Unruhe sorgte zudem „de[r] Vorwurf“ durch „[o]ppositionelle Kreise“, dass sich die Bundesregierung „eng mit dem Regime verbindet“. Franz A. hatte die Lieferung von Wasserwerfern aus der Bundesrepublik erwähnt, derentwegen das Argument, nur bei der Kriminalitätsbekämpfung zu helfen, nicht ziehen könne. Von Wasserwerfern war Pioch allerdings nichts bekannt.⁴⁴⁶⁹ Bemerkenswert ist, dass der BKA-Beamte sich auf „[o]ppositionelle Kreise“ als Quelle bezog, also Kontakte zu regierungskritischen Akteuren in Äthiopien unterhielt. Dass der BMI-Referent bei der Frage der Wasserwerfer im Dunkeln tappte, zeigt eine deutliche Trennung in der Ausführung der Polizeihilfe je nach bedachter Einheit und belegt die Nähe der kriminalpolizeilichen Maßnahmen aus der Ausrüstungshilfe zu der aus der Technischen Hilfe. Zwei Wasserwerfer für Äthiopien waren nämlich im Rahmen der vom BMVg geleisteten Ausrüstungshilfe im Frühjahr 1966 in Beschaffung gegeben und der äthiopischen „Emergency Police“ zur Verfügung gestellt worden.⁴⁴⁷⁰ Der Eklat für Bonn folgte, als die äthiopische Regierung eine Verlängerung des Vertrages von Franz A. mit der Begründung ablehnte, dass er zu teuer sei. Stattdessen wünschte sie einen jüngeren, niedriger bezahlten Mitarbeiter des BKA als Lehrer. Sie verglich das angeblich hohe Gehalt mit den vermeintlich kostenlosen Bundeswehrvertretern, was das BMI durch eigene Rechnung zu entkräften suchte.⁴⁴⁷¹ Es argwöhnte ebenso wie das BMVg, dass das finanzielle Argument ein Vorwand war. BMVg-Referent Herzog nahm an, Franz A. sei „ein bisschen ins Fettnäpfchen getreten“⁴⁴⁷², weil er sich gegenüber äthiopischen Stellen gegen die Versetzung der Auszubildenden ausgesprochen und die Lieferung der beiden Wasserwerfer sowie von Polizeischutzhelmen „kritisiert“ hatte.⁴⁴⁷³ Das BMI teilte diese Annahme dem umstrittenen

⁴⁴⁶⁸ MinRat Pioch am 18.02.1970 an AA, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁶⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁷⁰ Vgl. die BWB-Beschaffungsanweisung Nr. 52 816 vom 23.02.1966 über zwei Wasserwerfer für 120.000 DM auf Mercedes-Fahrgestell Typ LA 113/42 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374231. Als Lieferung „Aeth 81“ sollten die Kosten unter dem AA-Haushaltstitel 964 verbucht werden.

⁴⁴⁷¹ Die Bundeswehrangehörigen wurden im Gegensatz zum BKA-Mitarbeiter von einem Ressort – dem BMVg – bezahlt, während das BMI seinen Experten über GAWI-Vertrag engagierte. Die Entsandten der Bundeswehr waren daher nicht als Posten in Abrechnungen aufgeführt, die Äthiopien vorgelegt wurden, so dass ihre Gehälter nicht die Höhe der Materiallieferungen zu beeinflussen schienen. Vgl. die Vermerke von MinRat Pioch vom 28.04.1970 sowie vom 06.05.1970, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁷² Vermerk von MinRat Pioch vom 06.05.1970 über ein Telefonat mit BMVg-Referent Herzog am 28.04.1970, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁷³ Vgl. *ibid.*

Helfer mit, ohne ihm einen Vorwurf wegen der verfahrenen Lage zu machen. Referent Pioch hielt den BKA-Beamten für fähig und glaubte nicht, dass ein kostengünstigerer und fachlich qualifizierter Ersatz gefunden werden könnte, der zum Dienst in Äthiopien bereit wäre. Pioch vermutete,

„daß die äthiopische Regierung auch deshalb an einem Auslaufen Ihres Vertrages interessiert ist, weil Sie möglicherweise in persönlichen Gesprächen über Fragen mehr oder weniger politischen Charakters ... Ansichten vertreten haben könnten, die dort nicht genehm sind.“⁴⁴⁷⁴

Bis dato hatten weder BMVg noch AA die kritische Haltung des Ausbilders bemängelt. In seinem Abschlussbericht überschritt der BKA-Mitarbeiter aber eine rote Linie – zumindest nach Einschätzung des für Ausrüstungshilfe zuständigen BMVg-Referenten Herzog. Franz A. hatte beanstandet, dass aus der Bundesrepublik gelieferte Fahrzeuge von Polizeiangehörigen in Äthiopien „für private Zwecke“⁴⁴⁷⁵ eingesetzt würden. Das BMVg wies diesen Vorwurf als unberechtigte Einmischung zurück:

„Die im Rahmen der Ausrüstungshilfe gelieferten Kraftfahrzeuge gehen in das Eigentum des Empfängers über, er ist daher allein Verfügungsberechtigt. Die Hilfe wird ohne Bedingungen und Auflagen gewährt. Es wäre mit dem Ziele unserer Politik unvereinbar, die Verwendung des gelieferten Materials zu kontrollieren, hierbei deutsche Maßstäbe anzuwenden und äthiopische Organisations- und Verwaltungsformen zu kritisieren.“⁴⁴⁷⁶

Es ist anzunehmen, dass nicht der Abschlussbericht selbst, sondern die Nachfrage eines Nachbarressorts empört hatte, weil das BMVg „die Bitte des BMI um Stellungnahme ... fast als Affront“⁴⁴⁷⁷ empfand. Telefonisch wurde seitens des BMVg allerdings eingestanden, „zum ersten Mal von dieser Art der Verwendung der gelieferten Kfz gehört“ zu haben. Aber auch weniger harsch gesprochen sah sich das Ministerium nicht in der Lage einzuschreiten.⁴⁴⁷⁸

Dass die vermeintliche Unterscheidung von zivil und militärisch über den Posten Ausrüstungshilfe außerhalb des BMZ-Haushalts trägt, führt die Unterstützung Bonns für Äthiopien deutlich vor Augen. Maßnahmen für die ausländische Kriminalpolizei waren sich gleich, ob die Mittel

⁴⁴⁷⁴ MinRat Pioch am 06.05.1970 an Franz A., in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁷⁵ BMVg-W I 4 am 22.10.1970 an BMI-Ö S 7 wegen des Abschlussberichts von Franz A. vom 07.09.1970, in: BArch B 106/37149.

⁴⁴⁷⁶ Ibid.

⁴⁴⁷⁷ Handschriftliche Notiz auf ibid.

⁴⁴⁷⁸ Vgl. ibid.

aus dem Einzelplan 23 oder 05 zugewiesen wurden. Mit der Betonung der Infrastruktur in den Programmen der Ausrüstungshilfe ab 1969 näherte sich die Polizeihilfe in ihrer Argumentation und Konzeption der Technischen Hilfe an,⁴⁴⁷⁹ wie gerade die Bundestagsausschüsse und punktuell auch die Ressorts seit Mitte der 1960er-Jahre generell beobachteten und deswegen einen Übergang auf das BMZ diskutierten.

3.2.8. Wer schon einmal da ist: Kontinuitäten der Ausrüstungshilfe am Horn von Afrika in den 1970er-Jahren

Zu Beginn des neuen Jahrzehnts waren der Sudan und Somalia nach äthiopischer Einschätzung zu „sowjetische[m] Einflußgebiet geworden“⁴⁴⁸⁰. Sein Land „als christliche Bastion“ sei umzingelt, klagte der Verteidigungsminister in Addis Abeba, der sich insbesondere wegen einer angeblichen Unterstützung der „Eritrean Liberation Front“ durch die sudanesishe Regierung herausgefordert fand. Er erinnerte im Frühjahr 1970 an seinen Besuch bei Bundesverteidigungsminister Schröder etwa ein Jahr zuvor und wünschte, Bonn würde auch etwas für die äthiopischen Streitkräfte und nicht nur die Polizei unternehmen. Der bundesdeutsche Verteidigungsattaché trat für dieses Anliegen ein, indem er prognostizierte, dass der Sudan wegen sowjetischer Unterstützung „in Kürze militärisch stärker“ als sein Gastland werde. Inzwischen gebe es in Äthiopien ein „Civic-Action-Programm“ als „zusätzliche Aufgabe“, um „in Friedenszeiten das militärische Potential (einschl. Ausrüstung und Einrichtungen) für konstruktive Arbeiten zur Entwicklung des Landes und der Unterstüt-

⁴⁴⁷⁹ Am 21.01.1969 vereinbarten BMVg und das äthiopische Innenministerium zwei der acht Millionen DM aus dem Zusatzabkommen vom 06.09.1968 „für ein Infrastruktur-Programm“ auszugeben. Vgl. BMVg-W I 4 am 18.04.1969 an die Botschaft Addis Abeba (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551. Die beiden ersten Vorhaben waren die „Infrastrukturprojekte Ausbildungszentrum der kaiserlich-äthiopischen Polizei in Awasa und Sendafa.“ Vgl. das BMVg-Memorandum vom 18.04.1969 (Durchdruck), in: ibid. Der bisherige Fokus auf die „Grundausrüstung für die Aufstellung der Bereitschaftspolizei“ sollte nach dem Abschluss dieses „Aufstellungsprogramm[s]“ 1970 hin zur „allgemeinen Polizei“ verschoben werden, die Ausbildungszentren und Polizeihospitäler erhalten sollte. Vgl. die AA-Vorlage vom 20.05.1969 an den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages zur Planung der Ausrüstungshilfe unter Epl. 05, Titel 68623, für die Jahre 1970 und 1971 (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 362.

⁴⁴⁸⁰ Orientierungsbericht Nr. 5/70 des Verteidigungsattachés an der Botschaft in Addis Abeba vom 29.04.1970 über „Militärpolitische Lage und Einsatz der Streitkräfte für Entwicklungsarbeiten (Civic-Action-Programm)“ (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

zung der Bevölkerung“ einzusetzen.⁴⁴⁸¹ Der Attaché stellte also das Entwicklungspotential des Militärs heraus, um es Bonner Unterstützung zu empfehlen. Schilderungen über die Lage im Inneren bewertete er hingegen kritischer, bezeichnete sie gar als „dramatisiert“⁴⁴⁸². Denn er nahm an, dass das Headquarter der „Emergency Police Force“, die die Bundesrepublik mit aufgebaut hatte, und das „Joint Command Post“, in dem Heer, Luftwaffe, Marine und Polizei vertreten waren, mehrere Ziele verfolgten. Ihre Informationen sollten einerseits vor Augen führen, dass „die Ausrüstungshilfe der BRD erheblich zum Aufrechterhalten von Frieden und Ordnung im Lande beiträgt“. Andererseits wollten diese Institutionen belegen, dass Äthiopien wegen „der Rebellenunterstützung von außen“ zugunsten Eritreas „eine stärkere Militärhilfe“ bräuchte; genannt wurden als Bedarf fünf Hubschrauber und zehn Patrouillenboote,⁴⁴⁸³ die aufgrund ihrer Kosten bis dato abgelehnt worden waren.

Auf solch eine Unterstützung durch die Bundesregierung hatte die Regierung in Addis Abeba nicht nur aus finanziellen Gründen keinerlei Chancen. Die Projekte für die äthiopische Polizei fungierten geradezu als Schutz vor Forderungen, die auf die Unterstützung von nominell militärisch geordneten Einheiten zielten. Obwohl die „Emergency Police“ mit ihren heiklen Einsatzgebieten Eritrea und Ogaden nicht eindeutig als zivile Institution für die innere Sicherheit charakterisiert werden konnte, schützte sie die Bundesrepublik davor, augenfällig militärisch involviert zu sein, da sie sich gegenüber der äthiopischen Regierung auf dieses anderweitige systemstabilisierende Engagement berufen konnte. Ende Mai 1969 wies die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba explizit darauf hin, dass die Ausrüstungshilfe die Bundesregierung davor bewahre, „direkte Militärhilfe“⁴⁴⁸⁴ leisten zu müssen, die sie

„nicht nur unter Hinweis auf unsere – nicht immer verstandene – politische Grundsatzentscheidung, sondern auch mit der Begründung ablehnen könn[e], daß wir bereits Ausrüstungshilfe gewähren.“⁴⁴⁸⁵

⁴⁴⁸¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁸² Orientierungsbericht Nr. 11/70 des Verteidigungsattachés an der Botschaft in Addis Abeba vom 20.07.1970 über die „Lage in ERITREA“ (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁴⁸³ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁸⁴ Bericht Nr. 507/69 vom 29.05.1969 aus Addis Abeba an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁴⁸⁵ *Ibid.*

Beim Wunsch nach einer „Mehrzweckfabrik“, die auch der Rüstungsproduktion gedient hätte, habe die Tatsache der Polizeihilfe „eine nicht unerhebliche Rolle gespielt“. Die zitierte Lobpreisung der Ausrüstungshilfe stellte zwar eine Stellungnahme zu einem Zeitpunkt dar, als das AA sich nach einer Einschätzung zur Fortsetzung der Maßnahmen erkundigte, so dass die positive Bewertung in diesem argumentativen Kontext zur Beibehaltung des Hilfsinstruments zu sehen ist. Dennoch ist nicht weniger zutreffend, dass die Bundesregierung sich gegen eine direkte Unterstützung militärischer Einheiten verwahrt hatte. Die Vielschichtigkeit der Betrachtungsweise zeigt sich am Beispiel Mehrzweckfabrik. Da es dem Kaiser ein wichtiges Anliegen war und die Bundesregierung ihn zu enttäuschen fürchtete – umso mehr als sie die angekündigten Waffen für die „Emergency Police“ doch nicht zur Verfügung stellte –, zeigten sich AA und BMVg zu Gesprächen bereit. Ohne Blessuren konnte sich die Bundesregierung schließlich der Angelegenheit entziehen, weil die äthiopische Seite widersprüchliche Angaben gemacht, sprunghaft Wünsche kommuniziert und Fritz Werner die Rentabilität des Vorhabens bezweifelt hatte. Lieferungen oder auch kommerzielle Exporte an die äthiopische Marine wurden ohne Umschweife zurückgewiesen, obwohl die Teilstreitkraft unter Leitung des Kaiserenkels stand. Die Bitte um Lkw-Lieferungen für die äthiopische Armee blieb aufgrund des entschiedenen Neins des BMZ zu einer Finanzierung aus Kapitalhilfe ebenfalls unerfüllt. Da es sich um Kraftfahrzeuge handelte, wäre ein Entgegenkommen nicht zwangsläufig als militärisch zu klassifizieren gewesen. Zugleich musste angesichts der Diskussionen um Guinea und Regularien allen in Bonn klar sein, dass das BMZ keinesfalls zustimmen würde.⁴⁴⁸⁶

Das Beispiel Äthiopien bestätigt die Beobachtung, dass die finanziellen Möglichkeiten der Entwicklungspolitik im Laufe der 1960er-Jahre immer begrenzter wurden, aber gerade der Ausrüstungshilfe für wenig Geld eine größtmögliche Wirkung zugunsten der bilateralen Beziehungen zugetraut wurde. „Grundsätzlich“ sah die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba im Mai 1969 zwar die Möglichkeit, die Beendigung der Polizeihilfe

„durch eine Verstärkung der technischen Hilfe und der Kapitalhilfe zu kompensieren; allerdings müssten wir dafür unverhältnismäßig mehr Mittel einsetzen als für eine Fortsetzung der Ausrüstungshilfe. In der Praxis würde es auch schwierig sein, andere geeignete Projekte zu finden. Die positive und unmittelbare Wirkung der Ausrüstungshilfe beruht nicht zuletzt darauf, daß die zuständigen Stellen des Gastlandes von der Regie-

⁴⁴⁸⁶ Vgl. *ibid.*

rung bevorzugt werden und daher personell und materiell verhältnismäßig gut ausgestattet sind.“⁴⁴⁸⁷

Aus dem Sparpotential dank der Ausrüstungshilfe folgte die Vertretung in Addis Abeba gar, dass „die Ausrüstungshilfe anderen Formen der Entwicklungshilfe in der Priorität zum mindesten gleichgestellt werden [sollte].“⁴⁴⁸⁸ Aufgrund dieses Rückhalts in der Auslandsvertretung und der Bonner Ministerialbürokratie war die Ausrüstungshilfe an die Polizei seit ihrem Start 1965 ein fester Bestandteil des bundesdeutschen Hilfsprogramms für Äthiopien geworden. Mit vier Vereinbarungen (1965 30 Mio. DM, 1968 und 1970 je acht Millionen DM, 1972 vier Millionen DM) wurden bis zu Beginn der 1970er-Jahre 50 Mio. DM für diesen Zweck vorgesehen.⁴⁴⁸⁹ Damit erreichte die Ausrüstungshilfe für die äthiopische Polizei fast die Höhe aller Zusagen über Technische Hilfe und etwa 40% derjenigen über Kapitalhilfe an diesen Staat.⁴⁴⁹⁰

Für den Nachbarn Somalia, das gemessen am Pro-Kopf-Einkommen „zu den ärmsten Ländern“ und in die Gruppe der „25 least-developed countries“ gerechnet wurde,⁴⁴⁹¹ wurde bis zum Start des neuen Jahrzehnts mit ebenfalls vier Verwaltungsabkommen in Höhe von insgesamt 18 Mio. DM eine niedrigere Ausrüstungshilfe geleistet. Wegen der finanziellen Schwierigkeiten des Landes, die Folgen für die Kapitalhilfe hatten, machte die Unterstützung für die somalische Polizei dennoch einen entscheidenden Anteil an der Bonner Hilfe für dieses Land aus.⁴⁴⁹² In der Folge waren ihre Einheiten, wie der Leiter der Beratergruppe Anfang 1971 argumentierte, „auf dem Transport-, Instandsetzungs- und Fernschreibsektor 100%

⁴⁴⁸⁷ Ibid.

⁴⁴⁸⁸ Ibid. Die bundesdeutsche Botschaft lobte: „Die –im Gegensatz zu manchen Entwicklungsprojekten– schon nach sehr kurzer Zeit zu verzeichnenden positiven Auswirkungen haben dazu geführt, daß die Ausrüstungshilfe bei der äthiopischen Regierung besondere Anerkennung gefunden hat.“ Erinnert wurde daran, dass der Kaiser „wiederholt“ die Projekte besichtigt und der Bundesrepublik gedankt hatte.

⁴⁴⁸⁹ Vgl. die „Gesamtübersicht Polizeihilfe“ der Beratergruppe in Äthiopien vom 15.08.1974, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264. Hervorhebung gemäß Quelle. Im Jahr 1974 wurde das Programm um weitere acht Millionen DM ergänzt, 1976 um fünf Millionen DM. Vgl. auch AA-304 am 02.06.1977 an Addis Abeba (VS-NfD), in: ibid.

⁴⁴⁹⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 14.03.1972, in: PA AA B 57, Bd. 778. Bis Ende 1971 waren an Kapitalhilfe 109 Mio. DM und an Technischer Hilfe 52,4 Mio. DM zugesagt worden, ergänzt um 14,4 Mio. DM Kapitalhilfe im Jahr 1972.

⁴⁴⁹¹ Vgl. Anlage 1 zu AA-302 am 02.05.1973 an AA-StS (Durchdruck), in: BArch B 136/6328. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁴⁹² Vgl. AA-III A 4 am 03.02.1971 über AA-Dg III A an Dg I B (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 779.

von der BRD abhängig⁴⁴⁹³. Immerhin waren nicht nur 350 Kraftfahrzeuge sowie Fernmelde- und Quartiermeistermaterial geliefert, sondern auch zwei Zentral- und sieben Provinzwerkstätten errichtet worden.⁴⁴⁹⁴ Äthiopien und Somalia erhielten jedoch nicht nur materielle Unterstützung. In beiden Staaten waren ab der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre Beratergruppen der Bundeswehr stationiert, in Somalia seit 1965 und in Äthiopien seit 1966. Von 1968 an wurden die in diesem Zusammenhang entstehenden Kosten nicht mehr auf die Ausrüstungshilfe angerechnet, so dass der Aufenthalt der Berater gewissermaßen kostenlos für ihre Gastländer war.⁴⁴⁹⁵ Als dies zur Mitte der 1970er-Jahre geändert werden sollte, indem zumindest „der Auslandsanteil der Beratergehälter“⁴⁴⁹⁶ nun doch aus der Ausrüstungshilfe bezahlt werden sollte, und zwar auch noch nachträglich für die zurückliegenden Jahre, erwies sich solch eine Umstellung als Problem.⁴⁴⁹⁷ Die Auslandsvertretungen waren über den Schritt *not amused* und zumindest diejenige in Addis Abeba erreichte, die Vereinbarung vom Februar 1974 wie gewohnt über Materiallieferungen abzuwickeln und die anhängigen Personalkosten auf einen weiteren Vertrag im Jahr 1977 hinauszuschieben.⁴⁴⁹⁸ Gerade über die Fortführung der personellen Unterstützung durch Bundeswehr und BKA bestand in Bonn kontinuierlich Konsens. Dieser musste erstens mit der entwicklungspolitisch konnotierten Vorstellung zusammenhängen, Projekte nicht zu früh zu übergeben, sondern personell so lange auszuhelfen, bis das Entwicklungsland sie selbstständig forttragen könnte. Zweitens lieferte die Präsenz dieser Experten immer wieder Anlässe für feierliche Zusammenkünfte, bei denen die Berater die Erfüllung oder den Abschluss ihrer Aufgabe demonstrierten und damit den Übergang der Verantwortlichkeit an die äthiopischen Behörden vollzogen. Botschafter Müller berichtete über Äußerungen äthiopischer Regierungsvertreter:

⁴⁴⁹³ Sprechzettel von Major Koch vom 17.02.1971 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁴⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁴⁹⁵ Vgl. BMVg-W I 4 am 02.03.1972 über AA-III A 4 an Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁴⁹⁶ BMVg-StS am 12.09.1974 an Botschafter von Stackelberg in Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁴⁹⁷ Vgl. BMVg-Rü II 4 am 30.04.1974 an Leiter der Beratergruppe Martin in Addis Abeba (Ablichtung), Verteidigungsattaché in Addis Abeba am 02.08.1974 an Botschafter sowie Botschafter von Stackelberg am 05.08.1974 an BMVg-StS Siegfried Mann (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁴⁹⁸ Vgl. AA-304 am 24.02.1975 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

„Ich glaube, man kann es als das höchste Lob eines Äthiopiers ansehen, wenn gesagt wird, dass Herr Ackermann und seine Leute nicht nur hochqualifizierte und loyale Experten seien, sondern ‚sie arbeiteten wie Äthiopier unter Äthiopiern‘.“⁴⁴⁹⁹

Die Anwesenheit der Berater bot regelmäßig Gelegenheiten für repräsentative Veranstaltungen, um westdeutsche Verdienste vor Augen zu führen.⁴⁵⁰⁰ Auf Aufführungen wurde daher auch im Nachbarland Somalia Wert gelegt. Dort stand, nach Missstimmungen im Herbst 1966 wegen des ausbleibenden Waffentauschs, der sogenannte „Police Day“ in Mogadischu „schwerpunktartig im Zeichen der deutschen Hilfemassnahmen“⁴⁵⁰¹. Als „Höhepunkte“ stellte die westdeutsche Botschaft „die feierliche Einweihung und Eröffnung der grossen Polizeireparaturwerkstätte“ heraus. Deren Festakt wohnte auch Staatspräsident Osman bei, der die verantwortliche Beratergruppe aus der Bundesrepublik persönlich kennenlernen wollte.

„Somalischerseits ist man des Lobes voll über die vorzügliche Einrichtung und Organisation der Grosswerkstätte ... Somalische Regierungsmitglieder und ausländische Gäste brachten ihr Erstaunen wiederholt darüber zum Ausdruck, dass ein so umfangreiches Projekt mit einem so geringen Personalaufwand (4 Bundeswehrsoldaten) in so kurzer Zeit durchgeführt werden konnte.“⁴⁵⁰²

Diese preisenden Worte über die „wesentlich[e] Bedeutung“ der Tätigkeit für die bilateralen Beziehungen insgesamt wurden im Auswärtigen Amt nicht nur von Referatsleiter Middelman gelesen, sondern bis hin zum Staatssekretär rezipiert.⁴⁵⁰³

Es sollte vor dem Hintergrund solcher Einschätzungen gesehen werden, dass das AA dafür plädierte, die Polizeihilfen für Äthiopien und Somalia fortzuführen. Nicht einmal die innenpolitischen Umbrüche am Horn von Afrika zum Start des neuen Jahrzehnts schmälerten, sondern förderten positive Bewertungen der Ausrüstungshilfe an Polizeieinheiten auf dem

⁴⁴⁹⁹ Bericht Nr. 351/67 vom 17.03.67 aus Addis Abeba, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁵⁰⁰ Vgl. den Bericht Nr. 359/68 vom 05.04.68 aus Addis Abeba über die Besichtigung der Polizeigarage und des Kriminaltechnischen Instituts durch Kaiser, Ministerpräsident, Innenminister, Finanzminister und Staatsminister bzw. ehemaligen Polizeichef Deresse Dubale, in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁵⁰¹ Bericht Nr. 1075/66 vom 28.12.1966 aus Mogadischu an AA-III A 4 über den „Tag der somalischen Polizei“ am 20.12.1966 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374221.

⁴⁵⁰² Ibid. Ferner wurden „die ersten Versuchswohnhäuser für Angehörige der somalischen Polizei“ vorgeführt.

⁴⁵⁰³ Vgl. *ibid.*

afrikanischen Kontinent. Zwar hatten sich die Bundesministerien dem Vorwurf zu erwehren, auch dieses Hilfsinstrument könnte – wie im Fall Somalia – eine Annäherung einer Regierung an die DDR nicht verhindern. Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu sah sich jedoch über eben-diese Maßnahmen in ihrem Gastland verankert. Sie ließ das Auswärtige Amt wissen, dass sowohl der somalische Innenminister als auch der Polizeikommandant im Frühjahr 1971 erklärt hatten, „sie seien fuer die politik regierung nicht verantwortlich und distanzierten sich insbesondere von beschluss der anerkennung ddr“⁴⁵⁰⁴. AA-Unterabteilungsleiter Müller berichtete von seiner Reise an das Horn von Afrika,

„bei allen gespraechspartnern bestand staerkstes interesse an fortfuehrung der ausruestungshilfe, die im echten sinne entwicklungshilfe sei und wie keine andere deutsche hilfe der somalischen bevoelkerung in allen teilen des landes als hervorragendes beispiel deutscher freundschaft und deut-scher qualitaet vor augen gefuehrt werde.“⁴⁵⁰⁵

Ob Bonn seine Ausrüstungshilfe fortsetzte, „sollte nicht zuletzt unter aspekt gesamtwestliche [sic!] sicherheitspolitik gesehen und geprueft werden.“⁴⁵⁰⁶ Die Zusicherungen von Sympathien durch Innenministerium und Polizeileitung wurden also nicht als Taktik interpretiert, um sich die Unterstützung aus Bonn zu bewahren, sondern als ehrlicher Ausdruck einer über Jahre gepflegten Verbundenheit. Ebenso hatte bereits Mitte der 1960er-Jahre der bundesdeutsche Botschafter in Khartum angesichts des dortigen Regierungswechsels argumentiert. Solchen persönlichen Anknüpfungspunkten über die Beratergruppe der Bundeswehr wurde entscheidende Bedeutung beigemessen: Nachdem eine somalische Wochenzeitschrift die Bundesrepublik Ende Februar 1971 attackiert hatte, so die Schilderung der bundesdeutschen Botschaft, bat kurz darauf der Innensekretär „den Leiter unseres Polizeiprojekts“⁴⁵⁰⁷ zu einem Treffen, an dem auch der Polizeikommandant und ein Armeeoberst in seiner Funktion als Leiter des Sicherheitsdienstes teilnahmen. Major Koch sei „auf Ehrenwort“ versichert worden, dass die somalische Regierung nicht hinter den Berichten stünde und der Sicherheitsdienst der Angelegenheit nachgehe. Wie als Beweis für ihre Unschuld, so der Eindruck der Botschaft, sprachen die somalischen Gesprächspartner den Wunsch aus,

⁴⁵⁰⁴ Verschl. Telegramm Nr. 29 vom 19.02.1971 aus Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁰⁵ Ibid.

⁴⁵⁰⁶ Ibid.

⁴⁵⁰⁷ Botschaft Mogadischu am 01.03.1971 an AA-I B 3 über die „Pressekampagne gegen Bundesrepublik“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779.

weitere Ausrüstungshilfe zu erhalten.⁴⁵⁰⁸ In Bonn wurde der Regierung in Mogadischu ungeachtet des „in der Praxis“ zu vermissenden „entgegenkommendere[n] Verhalten[s]“ positiv angerechnet, dass sie die Polizeihilfe beim Geber Bundesrepublik belassen und ihn nicht durch die DDR ersetzt hatte.⁴⁵⁰⁹

Seitdem der Oberste Revolutionsrat Somalias Anfang April 1970 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR beschlossen hatte, war dies eine vom Auswärtigen Amt gefürchtete Option. Im Gegensatz zum Fall Tansania fünf Jahre zuvor, als wegen DDR-Generalkonsulaten auf dem Festland und auf Sansibar die Ausrüstungshilfe gestoppt worden war, stand im Jahr 1970 dieses Hilfsinstrument nicht zur Disposition, obwohl aufgrund der politischen Linie der sozial-liberalen Koalition unter Kanzler Brandt ein Abbruch der diplomatischen Beziehungen ausgeschlossen war, so dass Reaktionen im Bereich der Entwicklungshilfe an Bedeutung gewannen.⁴⁵¹⁰ Seit der Nahost-Krise Mitte der 1960er-Jahre bestand in Bonn Übereinstimmung, dass ein Vorgehen über Entwicklungshilfe hauptsächlich auf Zusage-Potentiale zielte und bereits getroffene Vereinbarungen nur in Frage kamen, wenn einem sogenannten Einfrieren der Beträge nicht im Wege stand, dass bereits schriftliche Verträge abgeschlossen worden waren.⁴⁵¹¹ Bei Somalia war die Besonderheit, dass in der bilateralen Kapitalhilfe ohnehin im Fokus stand, den Anfang der 1960er-Jahre in Angriff genommenen Straßenbau Chisimaio-Gelib und

⁴⁵⁰⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁰⁹ Vgl. AA-302 am 02.05.1973 an AA-StS (Durchdruck), in: BAArch B 136/6328.

⁴⁵¹⁰ Vgl. AAPD 1969, I, Dok. 179: Aufzeichnung von MinDir Ruete vom 29.05.1969 wegen der Anerkennung der DDR durch Irak, Kambodscha und Sudan; AAPD 1969, II, Dok. 217: Aufzeichnung von MinDir Bahr vom 01.07.1969 über die „Haltung der Bundesregierung zur Frage der Anerkennung der DDR durch Staaten der Dritten Welt“ (VS-V). Zur Bedeutung der Scheel-Doktrin für die Bonner Entwicklungspolitik vgl. auch *Bodemer*: Entwicklungshilfe – Politik für wen? S. 138; *Booz*: „Hallsteinzeit“, S. 12, 144-147, 162-164; *Hein*: Die Westdeutschen, S. 191, 253-254; *Jetzlsperger*: Emanzipation, S. 366.

⁴⁵¹¹ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 08.04.1970 an AA-StS, in: PA AA B 2, Bd. 172. Handlungsspielräume bestanden ferner bei multilateraler Unterstützung. Das Politische Länderreferat überlegte daher, „einen Ratifizierungsvorbehalt“ gegen die Fortsetzung der Assoziierung Somalias mit der EWG im Rahmen von Jaunde II einzulegen. Die Außenminister Frankreichs und der Bundesrepublik hatten 1964 vereinbart, „dass im Fall der Anerkennung der DDR durch einen Assoziierten Frankreich mit Deutschland gegen die Gewährung finanzieller Hilfe für den betreffenden Assoziierten stimmen wird.“ Vgl. den Sprechzettel von AA-I B 3 vom 07.04.1970 für Scheel anlässlich der Kabinettsitzung am 09.04.1970, in: *ibid.* Hierzu vgl. auch *Vahsen*: Eurafrikanische Entwicklungskooperation, S. 270-283.

das Textil-Joint Venture am Laufen zu halten,⁴⁵¹² was Fortsetzungen bereits geschlossener Abkommen gleichkam. Die schlechte Finanzsituation Somalias hatte weitere staatliche Darlehen der Bundesrepublik unterbunden. Bei Staatsbesuchen war daher auf die unbeliebte Konstruktion von Schenkungen über den BMZ-Haushaltstitel zur Lieferung von Produktionsmitteln oder Warenhilfe zurückgegriffen worden, um auf Wünsche nach Budgethilfe zu antworten.⁴⁵¹³ Eine angedachte Bananenfaserfabrik wurde in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre „wegen technischer Unzulänglichkeiten“⁴⁵¹⁴ ebenso abgelehnt wie ein Schlachthof. Eine Zementfabrik war zwar im Herbst 1968 bilateral vereinbart worden,⁴⁵¹⁵ jedoch an der KfW-Prüfung gescheitert, so dass die vorgemerkte Summe auf das Textilunternehmen Somaltex umgeleitet wurde.⁴⁵¹⁶ Als Bundes-

⁴⁵¹² Vgl. BMZ am 09.01.1968 an AA und nachrichtlich an BMWi, BM Gesundheit sowie BMELF (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910; BKA-II/1 am 06.09.1968 an StS Carstens, in: B 136/6284; BMWi-V B 5 am 08.09.1968 sowie am 04.12.1968 an Lenkungsausschuss wegen Straßenbaus, BMWi-V B 5 am 04.12.1968, 10.07.1969 und 10.09.1969 an Lenkungsausschuss über die „Aufstockung des Grundkapitals der Somaltex“ sowie diesbezügliche Regierungsvereinbarung vom 20.01.1970, in: BArch B 136/2997.

⁴⁵¹³ Vgl. die undatierte Aufzeichnung von Botschafter Nagel über die Treffen Abdirizaks u.a. mit Scheel am 06. und 17.05.1966 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 556; BMZ-I A/4 am 04.10.1966 an Lenkungsausschuss, Auszug aus dem Protokoll über die 125. Sitzung des Lenkungsausschusses am 19.10.1966 (VS-NfD) sowie verschl. Telegramm Nr. 2 vom 11.01.1968 aus Mogadischu, in: BArch B 136/2997; BMZ am 09.01.1968 an AA und nachrichtlich BMWi, BM Gesundheit und BMELF (Ablichtung), Botschaft Mogadischu am 05.02.1968 an AA-III B 5 (Durchdruck) sowie Vermerke von AA-III B 1 vom 01.03. und 04.03.1968, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 910; AAPD 1968, I, Dok. 107: Gesprächsaufzeichnung zum Treffen Kiesingers mit Ministerpräsident Egal am 25.03.1968 (VS-V).

Als „Lieferung von Sachgütern an Entwicklungsländer“ ging dies zu Lasten des Titels 2302/320. Vgl. die Bundestagsdrucksache V/250: Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1966 (Haushaltsgesetz 1966) – Funktionenplan, 16.02.1966, S. 71, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/05/002/0500250.pdf>, Zugriff am 18.02.2014.

⁴⁵¹⁴ Kapitalhilfe-Übersicht vom 26.08.1968 als Anlage A zu BKA-II/1 am 06.09.1968 an StS Carstens, in: BArch B 136/6284. Vgl. ferner die Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 27.08.1968 an AA-StS Lahr über die Wirtschaftsbeziehungen zu Somalia, in: *ibid*.

⁴⁵¹⁵ Vgl. BMWi-V B 5 am 08.09.1968 an Lenkungsausschuss sowie die Regierungsvereinbarung über Kapitalhilfe vom 28.11.1968, in: BArch B 136/2997; Vermerk von BKA-II/1 vom 11.09.1968, in: BArch B 136/6284.

⁴⁵¹⁶ Vgl. BMWi-V B 5 am 10.07.1969 und 10.09.1969 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2997. Das Politische Länderreferat überlegte dennoch, auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Mogadischu und Ost-Berlin damit zu reagieren, „die Erfüllung der Zusage“ zur Zementfabrik „auf Eis zu legen“. Das Referat war sich zwar inzwischen des Umstands bewusst, dass die somalische Regierung über die Streichung des Projekts Zementfabrik Bescheid wusste, war aber offenbar nicht über die Vereinbarung vom 20.01.1970 zugunsten von Somaltex auf dem Laufenden. Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 08.04.1970 an AA-StS, in: PA AA B 2, Bd. 172.

außenminister Scheel in der Kabinettsitzung am 09.04.1970 vorschlug, „die diplomatischen Beziehungen nicht abubrechen, bei der Entwicklungshilfe die Verträge jedoch nur ‚nach Vorschrift zu erfüllen‘“⁴⁵¹⁷, blieb die Frage, was er darunter konkret verstand. Eindeutig ausgeschlossen waren damit neue Abmachungen – die sowieso nicht anstanden, solange die gerade erst erfolgte Aufstockung zur Somaltex nicht dazu gerechnet wurde.⁴⁵¹⁸ Bemerkenswerterweise trat hier ein Bundesaußenminister auf, der fünf Jahre zuvor, im Rahmen der Nahost-Krise, als Minister des BMZ dafür plädiert hatte, Entwicklungshilfe auf „Freunde“ zu fokussieren. Nachdem AA-Staatssekretär Harkort den aktuellen BMZ-Minister Eppler getroffen hatte, legte er seinem Minister nahe, herauszustellen, dass die Bundesregierung „gemäß den deutschen Interessen zu handeln“⁴⁵¹⁹ beabsichtige. Das bedeutete, bereits bestehende „Verpflichtungen“ einzuhalten. Da Verhandlungen über neue Projekte in Somalia nicht geplant waren, riskierte die Bundesregierung mit einer Absage an künftige Vorhaben vorläufig nichts. „Gegen einen solchen Vorschlag wird Minister Eppler nicht protestieren“⁴⁵²⁰, versprach Harkort. Tatsächlich einigte sich das Kabinett am 16.04.1970 auf folgende Linie:

„In der Lage, die Somalia durch die Anerkennung der DDR geschaffen hat, behält sich die Bundesregierung vor, gemäß den deutschen Interessen zu handeln. Eingegangene Verpflichtungen werden erfüllt.“⁴⁵²¹

Ein Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Somalia stand nie zur Debatte, aber auch eine Reaktion im Rahmen der Entwicklungshilfe blieb aus. In der Erwähnung der bereits bestehenden Vereinbarungen eine auf die Zukunft gerichtete Sanktion zu sehen, kann nur an der Oberfläche überzeugen, da, wie gezeigt, die Realisierung von Kapitalhilfe seit Jahren Probleme bereitete. Es entlarvte eine vermeintlich strafende Haltung der Bundesregierung als Farce, als sie der Presse mitteilen ließ: „Verhandlungen über neue Projekte stehen zur Zeit ohnehin nicht an.“⁴⁵²² Allerdings betraf diese Aussage nur den Haushalt des BMZ. Die über das AA finan-

⁴⁵¹⁷ Vgl. das Protokoll zur 22. Kabinettsitzung am 09.04.1970, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 19.02.2014.

⁴⁵¹⁸ Vgl. *ibid.* Das Kabinettsprotokoll gibt „die anschließenden Diskussion ... über diese Grundsatzfrage“ nicht wieder.

⁴⁵¹⁹ AA-StS Harkort am 16.04.1970 an Minister (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 2, Bd. 172.

⁴⁵²⁰ *Ibid.*

⁴⁵²¹ Vgl. das Protokoll zur 23. Kabinettsitzung am 16.04.1970, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 19.02.2014.

⁴⁵²² *Ibid.*

zierte Ausrüstungshilfe fand schlichtweg keine Erwähnung und wurde von der vermeintlichen Entwicklungshilfesperre ausgenommen. Dass es sich beim Empfänger um dieselbe Institution handelte, hätte keineswegs bedeuten müssen, dass jedes Vorhaben an denselben Adressaten als Fortführung eines bereits laufenden interpretiert werden musste. Jedoch stemmte sich das Auswärtige Amt dagegen, die Genehmigung weiterer Beiträge als völlig neues Projekt einzustufen.

Als die Delegation der DDR bei der Jubiläumsfeier zur „[O]ktoberrevolution“ in Somalia 1970 anbot, die Bonner Polizeihilfe nicht nur abzulösen, sondern zu verdoppeln und ebenfalls Italiens Ausbildungshilfe für die „[B]ereitschaftspolizei“ zu übernehmen,⁴⁵²³ formulierte das Politische Länderreferat des Auswärtigen Amts ausdrücklich, dass „das Eindringen der DDR in unser Polizeiprojekt unter allen Umständen vermieden werden sollte“⁴⁵²⁴. Außer dem Angebot Ost-Berlins erschien kein anderes Ereignis Anlass zu Befürchtungen zu geben, und das obwohl die „eingliederung somalischer polizei in die armee“⁴⁵²⁵ erneut zur Diskussion stand. Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu war sich sicher, dass sich die somalische Polizei und ihre Vertreter im Revolutionsrat gegen die Annahme der DDR-Offerte aussprechen würden. Anfang November 1970 erkundigte sich der Sekretär für Inneres, ob die Bundesrepublik ihre Unterstützung fortsetzen würde – „ohne ddr-angebot zu erwahnen“⁴⁵²⁶. Die Beweglichkeit im Auswärtigen Amt, um die Konkurrenz draußen zu halten, ging so weit, den Start neuer Vorhaben explizit als Möglichkeit beizubehalten. Der Kabinettsbeschluss, „bei der Gestaltung unseres Verhältnisses zu Somalia künftig nach unserer Interessenlage zu verfahren“⁴⁵²⁷, konnte ebenfalls als Handlungsanweisung zu Flexibilität interpretiert werden. Argumentativ führte das AA die kontinuierliche Unterstützung der somalischen Polizei durch die Bundesrepublik an.⁴⁵²⁸ Es schilderte sie als eine humanitäre Aktion zum Ausgleich für weltpolitische

⁴⁵²³ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 141 vom 03.11.1970 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 216.

⁴⁵²⁴ AA-I B 3 am 09.11.1970 über AA-Dg I B an III A 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 216.

⁴⁵²⁵ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 141 vom 03.11.1970 aus Mogadischu (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 216.

⁴⁵²⁶ Ibid.

⁴⁵²⁷ AA-I B 3 am 09.11.1970 über AA-Dg I B an III A 4 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 216.

⁴⁵²⁸ „Damit ist auch die Aufnahme neuer Projekte möglich, zumal wenn es sich, wie hier, um die Verlängerung eines langjährigen Projektes aus der Zeit vor der Aufnahme der Beziehungen Somalia – DDR handelt.“ Vgl. die AA-Vorlage vom 20.05.1969 an den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages zur Planung der Ausrüstungshilfe unter Epl. 05, Titel 68623, für die Jahre 1970 und 1971 (Durchdruck), in: PA AA B 1, Bd. 362.

Umstände, da Somalia mit der Schließung des Suez-Kanals im Zuge des Sechstagekrieges „finanziell ruiniert“ worden sei. Als „Freun[d]“⁴⁵²⁹ erschien die Regierung in Mogadischu nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR zwar nicht mehr. Von einem Bruch zwischen Bonn und Mogadischu in der Entwicklungspolitik kann jedoch keine Rede sein. Für die Zustimmung der Bundestagsausschüsse zu weiteren Maßnahmen griff das AA auf das Bedrohungsszenario zurück, vom Osten ausmanövriert zu werden.

„Eine positive Entscheidung eröffnet eine faire Chance, die vollständige Verdrängung der Bundesrepublik Deutschland durch den Ostblock, insbesondere durch die DDR, zu vermeiden. Die Ablehnung des somalischen Hilfsersuchens würde mit Sicherheit das Ende der Präsenz der Bundesrepublik Deutschland in Somalia einleiten.“⁴⁵³⁰

Neben diese politisch-strategische Argumentation war inzwischen die Gepflogenheit getreten, wie in der *zivilen* Entwicklungshilfe „sachlich[e] Gründ[e]“ anzuführen, die entwicklungspolitischen Kriterien unabhängig vom Ost-West-Gegensatz gerecht wurden. Um die gelieferten Fahrzeuge einer „schrittweisen Erneuerung“ zu unterziehen, wurden weitere Gelder nicht nur für „das politische Ziel der Präsenz der Bundesrepublik Deutschland“, sondern ebenfalls im Sinne „de[r] materiellen Notwendigkeiten“ beantragt.⁴⁵³¹ Dass die Bundestagsausschüsse keinen Widerspruch einlegen würden, war sich das Auswärtige Amt offenbar sicher, da es der Botschaft in Mogadischu bereits im Frühjahr 1971 erlaubte, gegenüber der dortigen Regierung eine „wohlwollend[e]“ Prüfung eines Verlängerungsantrages in Aussicht zu stellen.⁴⁵³² Innenpolitisch abstützen konnten AA und BMVg die Fortsetzung der Maßnahmen mit der Tagung der „Nato-Afrika-Expertengruppe“ vom 20. bis 23.04.1971 in Brüssel, die Bonner Ausrüstungshilfe an Mogadischu „als wertvolle[n] Beitrag für die Erhaltung westlicher Präsenz“ gelobt hatte.⁴⁵³³ Deswegen, so der Eindruck, war die Bundesregierung durchaus in der Lage, sich kritischen Blicken wegen Behauptungen aus Guinea zu stellen. Die Regierung in

⁴⁵²⁹ Ibid.

⁴⁵³⁰ Vorlage von AA-III A 4 vom 21.10.1971 für den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 1, Bd. 362.

⁴⁵³¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁵³² Vgl. Botschaft Mogadischu am 22.03.1971 an AA-I B 3 über „Polizeiausrüstung Somalia“, in: PA AA B 57, Bd. 779. Die somalische Regierung legte ihn daraufhin in einer Verbalnote vom 29.04.1971 offiziell vor. Vgl. Botschaft Mogadischu am 03.05.1971 an AA-III A 4 über „Polizeiausrüstungshilfe für Somalia“, in: *ibid.*

⁴⁵³³ Vgl. AA-I B 3 am 06.05.1971 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 779.

Conakry ließ nämlich nach dem Invasionsversuch mit ihren Anschuldigungen an die Adresse der Bundesrepublik nicht locker (vgl. Kapitel 3.3.3.), was beispielsweise vom somalischen Präsidenten aufgegriffen wurde. Die Botschaft in Mogadischu erwehrte sich der Vorwürfe mit dem Hinweis auf „unser Image z.B. im Sudan (dem vom somalischen Revolutionsregime so verehrten sozialistisch-islamischen Bruderland)“⁴⁵³⁴.

Beobachtungen zu alternativen Kontakt- und Zugangswegen wurden auch für Äthiopien aufgestellt. Als die bundesdeutsche Botschaft Anfang 1974 im Innenministerium in Addis Abeba nicht so rasch wie gewünscht zum Minister durchdringen konnte, um den Abschluss einer weiteren Verwaltungsvereinbarung über Ausrüstungshilfe während des Besuchs des BMVg-Staatssekretärs vorzubereiten,⁴⁵³⁵ ging sie über den „Commissioner of Police“, Generalleutnant Yilma Shibeshi. Shibeshi bekleidete seit Ende 1966 sowohl das Amt des Staatsministers für Öffentliche Sicherheit als auch des Commissioners der Polizei, nachdem er Chef der Sicherheitspolizei gewesen war.⁴⁵³⁶ In diesen Funktionen hatte er auch das Verwaltungsabkommen von 1972 unterzeichnet und „versprach“ nun zwei Jahre später, „seinen Mitarbeiter Oberstleutnant Worku zu den zuständigen Stellen zu schicken, um sich für eine sofortige Erledigung einzusetzen.“⁴⁵³⁷ Bei aller Ost-West-Argumentation, die im Laufe der 1970er-Jahre zunahm – aufgrund des Sturzes des äthiopischen Kaisers durch sein Militär und die folgende Annäherung an östliche Staaten durch den Provisorischen Militärverwaltungsrat „Derg“, schließlich auch im Zuge der bewaffneten Auseinandersetzungen um die Ogaden, die zum „major Cold War hotspot“⁴⁵³⁸ avancierten –, wurde von westdeutschen Protagonisten weiterhin situativ differenziert. So trafen sich in Somalia der sowjetische Militärattaché, die bundesdeutsche Botschaft und die Bundeswehr-Beratergruppe nicht nur metaphorisch im Anliegen einer „Abwehr einer möglichen chinesischen Infiltration in die Polizei“⁴⁵³⁹. Der UdSSR-Attaché versprach

⁴⁵³⁴ Botschaft Mogadischu am 31.08.1971 an AA-I B 3 (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵³⁵ Vgl. den Botschaftsvermerk vom 24.01.1974, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵³⁶ Zur Biographie vgl. den Bericht von Arnims i.V. vom 23.12.1966 an BMVg (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 551.

⁴⁵³⁷ Vermerk vom 25.01.1974 an Botschafter, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵³⁸ Woodrooffe: „Buried in the Sands of the Ogaden“, S. 2. Woodrooffe stellt heraus: „Soviet intervention in the Horn affected détente because the United States chose to make it affect détente.“ Vgl. *ibid.*, S. 5.

⁴⁵³⁹ Botschaft Mogadischu am 08.03.1971 an AA-I B 3 über „Presseangriffe auf die Bundesrepublik“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779. Vgl. zudem die Aufzeichnung von AA-Dg I

dafür sogar „stets freundschaftliche Zusammenarbeit“⁴⁵⁴⁰. Während in Bonn Skepsis gegenüber Ausrüstungshilfe weit verbreitet war, waren der Botschaft Zweifel fremd. Zwar wurde angemerkt, dass der Revolutionsrat aufgrund „einer ausgeprägten Spionen- und Agentenfurcht“⁴⁵⁴¹ Diplomaten und Experten „nahezu lückenlos vom Geheimdienst der Armee überwach[en]“ ließ. Die Ausrüstungshilfe wurde jedoch nicht als betroffen geschildert, da die somalische Seite keinen Abbruch thematisierte und das Innenministerium die Vorwürfe nicht teile.⁴⁵⁴² Bedenken kamen selbst dann nicht auf, als in der Nacht auf den 11.10.1971 „14 jüngere Armee-Offiziere aus Gründen der Staatssicherheit“⁴⁵⁴³ festgenommen wurden, was als „einstweilige[r] Höhepunkt einer krisenhaften Entwicklung der machtpolitischen Verhältnisse“ gewertet wurde, und ferner „neue Bewegungsbeschränkungen für Ausländer einschließlich ausländischer Entwicklungsexperten“ verhängt wurden. Die Unterstützung für die somalische Polizei schien dadurch vielmehr bestätigt, denn wegen der „Verwicklung der Armee in diese Auseinandersetzungen“ galt „das innenpolitische Standing der Polizei“ als verbessert. „Unter der klugen Führung General Culmies ist die somalische Polizei gerade wegen ihrer Zurückhaltung in den innenpolitischen Auseinandersetzungen auf dem besten Wege, ein von allen Seiten ernst genommener Machtfaktor zu werden“, ließ die Botschaft das AA wissen. „Daß damit unser Engagement in Somalia ... in Zukunft wieder höhere politische Dividenden abwerfen könnte, wäre eine für uns erfreuliche Nebenwirkung.“⁴⁵⁴⁴ Entsprechend sorgten sich die Beteiligten in Mogadischu und Bonn, die DDR könnte über Unterstützungsleistungen in die Reihen der somalischen Polizei

B vom 02.03.1971 an AA-StS über seine Reisen nach Somalia, Tansania und Äthiopien (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁴⁵⁴⁰ Botschaft Mogadischu am 08.03.1971 an AA-I B 3 über „Presseangriffe auf die Bundesrepublik“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779. Dagegen verstießen im Frühjahr 1971 „Presseangriffe“ gegen die Bundesrepublik. Ihre Botschaft vermutete insbesondere die DDR-Botschaft dahinter. Der somalische Revolutionsrat stehe aber an der Seite Bonns: Mit Kritik an der „Pressekampagne“ und „der Verhaftung von zwei für die Angriffe gegen uns verantwortlichen Journalisten“ habe er „erstmalig nüchterne wirtschaftliche Erwägungen den Vorrang vor politischen Emotionen“ eingeräumt. Dass der somalische Sicherheitsdienst wegen der Artikel – zum Schutz der Bundesrepublik vor weiteren verbalen Angriffen – ermittelte, führte offenbar nicht zu Bedenken. Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁴¹ Botschaft Mogadischu am 25.09.1971 an AA-III B 5 über „Unzufriedenheit des somalischen Präsidenten mit deutschen Experte“ (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁴² Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁴³ Botschaft Mogadischu am 12.10.1971 an AA-I B 3 über „Innenpolitische Spannungen vor dem 2. Jahrestag der Revolution“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁴⁴ *Ibid.*

eindringen. Zu den Feierlichkeiten des zweiten Jahrestages „der somalischen ‚Oktoberrevolution‘“⁴⁵⁴⁵ 1971 bot die DDR erneut die Übernahme der Polizeihilfe an – inklusive „stärkere[m] Personaleinsatz“ und der Fortführung der Lieferungen über Daimler-Benz und Volkswagen auf „DDR-Rechnung“⁴⁵⁴⁶. Ihr Monopol in der Polizeihilfe versuchte sich die Bundesregierung daraufhin auch über Hilfe im Krankheitsfall zu sichern. So übernahm sie die Flugkosten für „einen einfachen Polizeibeamten“, der nach einem „Schußwechsel mit Schmugglern im Busch“ in der Bundesrepublik eine Beinprothese erhalten sollte.⁴⁵⁴⁷ Die Botschaft in Mogadischu sprach sich ebenfalls für die Finanzierung einer „Heilbehandlung des an Knochentuberkulose erkrankten 1. Stellvertreters des Kommandanten der somalischen Polizei“ in der Bundesrepublik Deutschland aus, um „die oft bewiesene Verbundenheit der somalischen Polizeiführung uns gegenüber“ zu stärken.⁴⁵⁴⁸ Außerdem handle es sich beim Betroffenen um „eine[n] der wenigen höheren Offiziere, die von Anfang an unmittelbar in Verbindung mit der Ausrüstungshilfe standen.“⁴⁵⁴⁹ Er habe also dazu beigetragen, die DDR aus der Unterstützung für die Polizei herauszuhalten.⁴⁵⁵⁰ Allerdings konnte die Botschaft in Mogadischu nicht langfristig auf solche Kontakte setzen. Bereits im November 1973 fand sich der besagte Vizekommandant der somalischen Polizei in der Gruppe „höhere[r] Offiziere“⁴⁵⁵¹ und „Beamte[r]“, die in einer „geheimgehaltenen Aktion“ in die Sowjetunion „zur ‚politischen Schulung‘“ geschickt wurden. Die bundesdeutsche Vertretung vermutete hinter dieser „Art von Zwangspensionierung“, unliebe Köpfe würden aus der somalischen Politik weggeräumt. Für die bilateralen Beziehungen zu Bonn sei es „bedauerlich, daß uns freundlich gesinnte Persönlichkeiten von der Bildfläche bis auf weiteres verschwunden sind“. Im konkreten Fall nahm die Botschaft an,

⁴⁵⁴⁵ Botschaft Mogadischu am 26.10.1971 an AA-III B 4, in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁴⁶ Ibid.

⁴⁵⁴⁷ Vgl. den Vermerk von AA-III B 5 vom 30.08.1971 über „Humanitäre Hilfe“, konkret „Flugkosten für einen beinamputierten somalischen Polizeibeamten“ (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁴⁸ Vgl. Botschaft Mogadischu am 26.02.1972 an AA-I B 3, in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁴⁹ Leiter der Bw-Beratergruppe am 23.02.1972 aus Mogadischu an BMVg-W I 4, in: PA AA B 57, Bd. 779. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁵⁵⁰ Vgl. ibid. Finanziert wurden Flüge und Behandlung im Bundeswehrkrankenhaus in Koblenz aus der Ausrüstungshilfe; Aufenthalte „in zivilen Kliniken oder Sanatorien“ sollten bis zu 10.000 DM aus „der humanitären Hilfe“ fließen. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 24 von AA-III A 4 vom 09.03.1972 an Mogadischu, in: PA AA B 57, Bd. 779.

⁴⁵⁵¹ Bericht Nr. 540/73 vom 08.11.1973 aus Mogadischu an AA-320, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.739.

dass der Polizei-Vizekommandant „begeistert“ aus der Bundesrepublik zurückgekehrt war und „– vielleicht etwas zu laut – für uns warb.“⁴⁵⁵² In Mogadischu unerwünschtes Verhalten infolge eines Aufenthalts in der Bundesrepublik wurde ebenfalls bei Polizeischülern beklagt. Ihre Ausbildung war für beide Seiten ein neuralgischer Punkt: Für Bonn weil das BMZ ohne Gegenwind des BMVg die Finanzierung über Technische Hilfe angriff, für Mogadischu „in disziplinarischer Hinsicht“⁴⁵⁵³. In einer Unterhaltung über zwei somalische Stipendiaten beim Bundesgrenzschutz (finanziert über AA- bzw. BMVg-Ausrüstungshilfe) und eines weiteren beim Bundeskriminalamt (finanziert über BMZ-Technische Hilfe) im Frühjahr 1972 beklagte sich der somalische Polizeikommandant beim Leiter der Bundeswehr-Beratergruppe, Oberstleutnant Koch, dass die Schüler eigentlich „nicht in dem Maß an persönliche Freiheit gewöhnt sind, wie es Angehörige der deutschen Polizei und der Streitkräfte für sich in Anspruch nehmen können.“ Nach Ansicht des Kommandanten legten die Auszubildenden daher nach dem Kurs in der Bundesrepublik „weniger Disziplin“ an den Tag. Ihm musste laut dem Leiter der Beratergruppe aber bekannt sein, „daß der in der BRD vermittelte Lehrstoff nur begrenzte Anwendung im Heimatland haben kann.“ Dies liege an der „[a]bweichende[n] Organisationsform“ der Institutionen, einer anderen Gesetzeslage sowie zu geringer Materialausstattung in Somalia.⁴⁵⁵⁴ Unzureichende Kenntnisse über Bedingungen vor Ort beklagte das BMI ebenfalls; anders als in Äthiopien oder im Sudan hatte es keine eigene Informationskette über das Bundeskriminalamt oder Ausbildungsvorhaben vor Ort.⁴⁵⁵⁵ Dass die Vorstellungen divergierten, zeigte sich ebenfalls darin, dass einer der Auszubildenden, der sich einer technischen Abteilung der somalischen Polizei zurechnete, hinterfragte, dass er sich über ein Jahr mit Aufgaben beschäftigte, die nach seiner Einschätzung eher zu Armee oder Grenzpo-

⁴⁵⁵² Ibid.

⁴⁵⁵³ Bericht des Leiters der Bundeswehr-Beratergruppe, Oberstleutnant Koch, vom 15.03.1972 an BMVg-W I 4 sowie nachrichtlich an BMI-ÖS 7 und Botschaft Mogadischu, in: BArch B 106/37161.

⁴⁵⁵⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁵⁵ Im Februar 1970 schlug der für Polizeihilfe zuständige BMI-Referent Pioch daher seinem Staatssekretär vor, „sich an Ort und Stelle über Organisation und Aufgaben der somalischen Polizei“ zu informieren und dafür mit einer Bundeswehr-Maschine am 26.02.1970 für einen Aufenthalt von einer Woche mitzuflogen. Allerdings kam die Reise nicht zustande, wobei die Hintergründe in den Akten nicht erläutert sind. Vgl. den Vermerk von BMI-ÖS 7 vom Februar 1970 sowie die handschriftliche StS-Notiz darauf, in: BArch B 106/37161.

izei gehörten.⁴⁵⁵⁶ Das BMI berief sich darauf, dass der somalische Polizeikommandant „ausdrücklich“ diese Ausbildung, „wie sie ein Angehöriger des BGS bis zur Beförderung zum Offizier durchlaufen muß“, nachgefragt hatte.⁴⁵⁵⁷ Offenbar war die somalische Polizei bemüht, über ihre Schüler in der Bundesrepublik Kontrolle zu behalten. So wünschte der Kommandant „[e]indringlich“⁴⁵⁵⁸, in regelmäßigen Abständen „ein klares Bild über die Führung der Stipendiaten und deren außerdienstliches Verhalten“ zu erhalten. Koch interpretierte daher „[m]anche Klagen und Beanstandungen“ der Schüler unter dem Gesichtspunkt, dass sie in der Bundesrepublik einer „Überwachung durch die somalische Botschaft unterliegen“, und deswegen „bemüht sind, sich ein politisches Alibi zu verschaffen, um bei Rückkehr hier keine Schwierigkeiten zu haben.“⁴⁵⁵⁹

Die Abneigung gegen weitere Ausbildung somalischer Polizisten in der Bundesrepublik nach 1974/75 betraf lediglich diese Schwierigkeiten in den Programmen,⁴⁵⁶⁰ nicht die Ausrüstungshilfe, die Tätigkeit der Beratergruppe oder Ost-West-Positionierungen wie der Freundschaftsvertrag zwischen Mogadischu und Moskau.⁴⁵⁶¹ Auch Botschaft und Beratergruppe im benachbarten Äthiopien stellten die Ausrüstungshilfe an Polizeieinheiten nicht grundsätzlich in Frage, obwohl das Gastland schwere innenpolitische Erschütterungen erlebte. Zur Fortsetzung der Maßnahmen, deren Verlängerung das AA aufgrund der Haltung im Bundestag, im BMI

⁴⁵⁵⁶ Von Oktober 1969 bis Mitte Dezember 1970 absolvierte er u.a. eine Pioniertechnische Ausbildung und einen Fahnenjunkerlehrgang. Vgl. die Ausbildungsbescheinigung vom 18.01.1972 der Grenzschutzabteilung II/8, in: BArch B 106/37161.

⁴⁵⁵⁷ Vgl. den Vermerk von BMI-ÖS 7 vom 08.02.1972 (Durchdruck) sowie vom 08.03.1971, in: BArch B 106/37161.

⁴⁵⁵⁸ Bericht des Leiters der Bundeswehr-Beratergruppe, Oberstleutnant Koch, vom 15.03.1972 an BMVg-W I 4 sowie nachrichtlich an BMI-ÖS 7 und Botschaft Mogadischu, in: BArch B 106/37161.

⁴⁵⁵⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁶⁰ Das BMZ betonte im Frühjahr 1974, zwar nochmals vier Stipendien für 1974/75 zu finanzieren, aber „[f]ür die Zukunft ... keine Stipendienbedarfsanmeldungen“ anzunehmen, „die im Zusammenhang mit dem Projekt ‚Deutsche Beratergruppe Somalische Polizei‘ stehen.“ Vgl. BMZ-315 am 05.04.1974 an AA-401 und 302 (Durchdruck), in: BArch B 106/37164. Im BMI wurde am 26.11.1973 handschriftlich notiert, kurz zuvor vom BMVg erfahren zu haben, dass es gegen die Ausbildung weiterer Polizisten aus Somalia sei, „da genug Leute ausgebildet, aber in S[omalia] nicht entsprechend eingesetzt worden sind (verhaftet, Anschlußausbildung in der Sowjetunion, anderweitige Verwendung). Es ist denkbar, daß die D[eu]t[sche] Botschaft Mog[adischu] deshalb über den BMZ an die von ihr für erforderl[ich] erachteten Ausbild[ungs]plätze heranzukommen versucht“. Vgl. die handschriftliche Notiz in: *ibid.*

⁴⁵⁶¹ Zu diesem Vertrag von 1974 vgl. *Woodward: Horn of Africa*, S. 127.

und an der Spitze des BMVg als gefährdet einstuft, wurde die Bedeutung der Unterstützung gerade für die äthiopischen Provinzen und das Grenzgebiet hoch gelobt. Die Ausrüstungshilfe trage dazu bei, heißt es in einer Aufzeichnung der Botschaftsüberlieferung, das Land „innerstaatlich stabil“⁴⁵⁶² zu machen und somit eine angemessene Umgebung für andere Entwicklungshilfe und Investitionen zu bereiten. Nach wie vor sei die Polizei „in vielen der über 100 Distrikte (von 14 Provinzen)“ auf „das Kamel oder de[n] Esel“ angewiesen. Da entlang der Grenzen kaum Straßen angelegt seien, bräuchte die Polizei „Spezialfahrzeuge“, um ihren Aufgaben gerecht zu werden: „verhindern des Einsickern von landesfeindlichen Gruppen“, „zolldienstlicher Einsatz“ sowie „Aufrechterhaltung und Markierung der Grenzhöhe“. Das Polizeifunknetz „bis in die Subdistrikte“ ermögliche erst eine zentrale Sammlung und Bearbeitung von Nachrichten über „Vorkommnisse und Seuchen und Stammesfehden“. Vorteile aus den Maßnahmen ziehe somit nicht nur die Polizei.⁴⁵⁶³ Die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba sah deswegen „[u]nter den gegenwärtigen politischen Verhältnissen ... keine stichhaltigen Gründe gegen die Fortsetzung der Ausrüstungshilfe“⁴⁵⁶⁴. Dass Lastkraftwagen und Wasserwerfer aus Bonner Ausrüstungshilfe bei „Studentenunruhen“ zum Einsatz kamen, also gegen die Opposition gerichtet wurden, erwähnte sie zwar, verstand darin jedoch kein Problem, außer dass „radikal eingestellte Studentengruppen“ dies kritisierten.⁴⁵⁶⁵ Der Verteidigungsattaché der Botschaft betonte, dass

„die Aufgaben der Polizei im wesentlichen einen neutralen Charakter tragen, der auf das Wohl der Bevölkerung, die Erhaltung des Entwicklungsstandes und die Sicherheit aller Bewohner des Landes, wozu auch 66.000 Ausländer zählen, ausgerichtet ist.“⁴⁵⁶⁶

⁴⁵⁶² Aufzeichnung „Warum Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe Äthiopien?“ vom 23.12.1970, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

⁴⁵⁶³ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁶⁴ Bericht Nr. 1131/70 vom 29.12.1970 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

⁴⁵⁶⁵ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁶⁶ Stellungnahme des Verteidigungsattachés der Botschaft Addis Abeba vom 15.11.1971 zum Brief des Befehlshabers der äthiopischen Polizei, Generalleutnant Yilma Shibeshi, vom 15.10.1971 (ursprünglich VS-V, dann VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 778.

Als gewichtiger als das Vorgehen gegen Protestierende stellte die Botschaft dar, dass in den Provinzen die Ausrüstungshilfe „auch der Zivilbevölkerung unmittelbar zugute kommt“⁴⁵⁶⁷, da die Infrastruktur in der Seuchenbekämpfung „wesentliche Dienste“ erwiesen habe und auch Zivilisten die Werkstätten nutzen durften. Allerdings wurde nicht eruiert, inwieweit dies tatsächlich geschah.⁴⁵⁶⁸ Die Bonner Maßnahmen erschienen damit als entscheidender Bestandteil von Katastrophen- und „Nothilfe“⁴⁵⁶⁹. Der bundesdeutsche Verteidigungsattaché empfahl daher, „Ambulatorium für die Zivilbevölkerung“ bei „jede[r] größere[n] Polizeistation“ einzurichten. Dank der Generatoren an Grenzorten gebe es „erstmalig in der Geschichte dieser entlegenen Ortschaften“ auch „Licht für die Bevölkerung“⁴⁵⁷⁰. Da die Polizei mit Grenzaufgaben betraut war, wurde der Ausrüstungshilfe zudem angerechnet, „die Möglichkeit direkter militärischer Verwicklungen“⁴⁵⁷¹ unwahrscheinlicher zu machen. Dies implizierte, dass zwischenstaatliche Konflikte dem Militär vorbehalten wären, während die Polizei mit inneren Angelegenheiten im Sinne der Mehrheit der Bevölkerung identifiziert wurde. Aber nicht alle gaben sich mit dieser Aufteilung zufrieden oder konnotierten die äthiopische Polizei positiv. AA-Referatsleiter Dietrich, der sich mit den „politischen Verhältnisse[n]“ in Äthiopien aufgrund seiner Zeit bei der Botschaft in Addis Abeba von 1960 bis 1963 vertraut fühlte, klagte im Sommer 1970, „lieber“⁴⁵⁷² wäre ihm eine Ausrüstungshilfe für „die äthiopische Armee als dem stabilisierenden Faktor im Horn von Afrika“ statt für die Polizei. Angesichts ihrer „Bemühungen um ein neues ‚image‘“ wäre die Bundesregierung mit der anderen Institution besser bedient gewesen, denn: „Damit wäre vermieden worden, daß die für ihre Härte bekannte äthiopische Polizei im grüngestrichenen Volkswagen herumfährt.“ VLR I Dietrich bereitete mit dieser Einschätzung die Abteilungsleitung darauf vor, über das Anliegen der äthiopischen Regierung zu entscheiden, „die Polizei in Eritrea zur Bekämpfung der dortigen, von arabischen Ländern unter-

⁴⁵⁶⁷ Bericht Nr. 1131/70 vom 29.12.1970 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

⁴⁵⁶⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁶⁹ Stellungnahme des Verteidigungsattachés der Botschaft Addis Abeba vom 15.11.1971 zum Brief des Befehlshabers der äthiopischen Polizei, Generalleutnant Yilma Shibeshi, vom 15.10.1971 (ursprünglich VS-V, dann VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁴⁵⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁵⁷¹ Bericht Nr. 1131/70 vom 29.12.1970 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

⁴⁵⁷² AA-III A 4 am 07.08.1970 über Dg III A i.V. an D III (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 778.

stützten Sezessionsuntergrundbewegung“ fit zu machen.⁴⁵⁷³ Eine „Stärkung Äthiopiens“⁴⁵⁷⁴ stand aber nicht zur Disposition – „ob das Regime gefällt oder nicht.“ Verfiel der Staat Äthiopien, hätte die Welt ein im „sowjetische[n] Gravitationsfeld“ stehendes Eritrea zu verkraften, gab Unterabteilungsleiter Müller zu bedenken.⁴⁵⁷⁵ Gerade aufgrund „der gegenwärtigen innenpolitischen Situation“⁴⁵⁷⁶ erwartete die Botschaft Dankbarkeit der Regierung in Addis Abeba. Würde die Ausrüstungshilfe eingestellt, bräuchte es, um diese Entscheidung abzufedern, „ein ‚öffentlichkeitswirksames‘ Großprojekt“⁴⁵⁷⁷. Die selbstauferlegte und insbesondere vom BMVg gestützte Vorgabe, kontinuierlich die Maßnahmen fortzusetzen, sobald sie gestartet waren, also auf Erhaltung zu setzen, machte die Hilfe so selbstverständlich und zum gewohnten Teil der bilateralen Beziehungen, dass sie fortlaufen musste. Wie im Sudan Mitte der 1960er-Jahre warnte nun die bundesdeutsche Botschaft in Addis Abeba davor, den Eindruck zu erwecken, die Bundesregierung würde eine neue Regierung im Entwicklungsland über Veränderungen des Hilfsprogramms bewerten. Zwar sollte die Unterstützung finanziell nicht so umfangreich ausfallen, wie seit Sommer 1973 gewünscht und in Bonn noch gegenüber dem Kaiser als unrealistisch verworfen,⁴⁵⁷⁸ aber mit einstelligen Millionenbeträgen pro Jahr fortlaufen. Als die Kosten für die Beratergruppe ab 1974 auf die Ausrüstungshilfebeträge angerechnet werden sollten, warnte Botschafter von Stackelberg vor der „Mißdeutung unserer Haltung als Spitze gegen die Erneuerungsbestrebungen“, umso mehr als „[d]ie äthiopische ‚Revolution‘“ als Ziel „eine Reform zur Überwindung rückständiger Strukturen“ verfolge und „die Entwicklung eines modernen Staatswesens mit parlamentarischer Demokratie, Landreform usw.“ versuche.⁴⁵⁷⁹ Angesichts der ständigen kritischen Bemerkungen in den 1960er-Jahren über äthiopischen Feudalismus und der Befürchtungen über Chaos in Äthiopien, sollte Kaiser Haile Selassie sterben, überrascht der optimistische Ton wenig. Allerdings erwiesen sich Demokratisierungsversprechen

⁴⁵⁷³ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁷⁴ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 02.03.1971 an AA-StS über seine Reisen nach Somalia, Tansania und Äthiopien (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁴⁵⁷⁵ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁷⁶ Bericht Nr. 1131/70 vom 29.12.1970 aus Addis Abeba (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 3.933.

⁴⁵⁷⁷ *Ibid.*

⁴⁵⁷⁸ Es war die Rede von 50 bis 70 Mio. DM über fünf Jahre. Vgl. AAPD 1973, II, Dok. 282, Fußnote 4; AA-320 am 11.02.1974 an AA-302, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

⁴⁵⁷⁹ Vgl. Botschafter von Stackelberg am 05.08.1974 an BMVg-StS Siegfried Mann (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

schnell als Illusion, und ob der Kaiser eines natürlichen Todes starb oder ermordet wurde, ist bis heute ungeklärt. Dennoch geriet die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe für Äthiopien erst im Sommer 1977 ins Stolpern. Und dies nicht wegen des sogenannten Roten Terrors des „Derg“, auch wenn argumentativ ausgenutzt wurde, wegen der Unterbrechung der Maßnahmen darauf zu verweisen. Ausschlaggebend waren vielmehr der Konflikt um Ogaden und ein dpa-Bericht, der große Aufmerksamkeit erregte, weil er die Interpretation nahe legte, dass die Bundesregierung als einzige unter den westlichen Regierungen die linksgerichtete Diktatur in Addis Abeba unterstütze. Ungeachtet der Absetzung des Kaisers, den die Bundesrepublik seit ihrer Gründung als Staatsoberhaupt Äthiopiens kannte und der noch ein Jahr zuvor zu einem Staatsbesuch nach Bonn gekommen war,⁴⁵⁸⁰ und obwohl Äthiopien im Frühjahr 1974 Gastland einer bundesdeutschen Botschafterkonferenz gewesen war,⁴⁵⁸¹ plädierte die Vertretung Anfang 1975 für rasche Lieferungen und die vollständige Umsetzung der Verwaltungsvereinbarung vom Februar 1974. Sie argumentierte, auf diese Weise

„das bisher ausgezeichnete Arbeits- und Vertrauensverhältnis der Botschaft mit der äthiopischen Polizei nicht zu gefährden und die bisherige entgegenkommende Hilfsbereitschaft der Polizei auch in Zukunft zu erhalten.“⁴⁵⁸²

Bei Abbruch der Ausrüstungshilfe, warnte die Beratergruppe, stünden „Repressalien“ gegen die Deutschen im Land zu befürchten.⁴⁵⁸³ Erst für das Frühjahr 1977 ist im Auswärtigen Amt die Meinung dokumentiert, wegen „der völlig undurchsichtigen Verhältnisse in Äthiopien und der radikalen Hinwendung Äthiopiens zum sowjetischen Lager“⁴⁵⁸⁴ kein weiteres Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe abzuschließen und stattdessen Kenia als „das einzige pro-westliche Land in der ostafrikanischen Region“ stärker zu unterstützen; Somalia sollte ebenfalls weiterhin Ausrüstungshilfe erhalten.⁴⁵⁸⁵ Hauptsächlich lehnten die Ressorts es ab, Materiallieferungen nach Äthiopien mit Flugzeugen der Bundeswehr durchzuführen, weil sie fürchteten, „Aufständisch[e]“ in Äthiopien könn-

⁴⁵⁸⁰ Vgl. AAPD 1973, II, Dok. 282: Gespräch Brandt mit Kaiser Haile Selassie am 13.09.1973.

⁴⁵⁸¹ Vgl. AA-320 am 11.02.1974 an AA-302, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 100.736.

⁴⁵⁸² Bericht Nr. 32/75 vom 14.01.1975 aus Addis Abeba an AA-304 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁸³ Vgl. die Aufzeichnung der Beratergruppe vom 27.06.1977, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁵⁸⁴ AA-312 am 06.05.1977 an AA-304 (Durchdruck), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁸⁵ Vgl. *ibid.*

ten diese mit Flugabwehrraketen zerstören.⁴⁵⁸⁶ Ein Unterabteilungsleiter des Auswärtigen Amts fand nunmehr gar, die Lage sei „nicht nur ‚undurchsichtig‘, sondern – soweit wir wissen – ziemlich blutrünstig!“⁴⁵⁸⁷ Die Botschaft in Addis Abeba sah das anders. Sie berichtete, „dass es gerade bei Polizei und im Offizierskorps der bewaffneten Streitkräfte nicht unerhebliche konservative Kräfte gibt, die sich dem augenblicklichen Trend entgegenstemmen.“⁴⁵⁸⁸ Die Ausrüstungshilfe interpretierte die Auslandsvertretung als Zeichen „ein[es] gewisse[n] Interesse[s] des Westens an der äthiopischen Entwicklung“, um den Eindruck zu verhindern, „dass wir Äthiopien als nunmehr dem sozialistischen Lager zugehörig völlig abgeschrieben hätten“⁴⁵⁸⁹. Von der Beratergruppe der Bundeswehr, seit über einem Jahrzehnt in wechselnder Besetzung in Äthiopien, wurde diese Haltung abgestützt. Zwar sah sie „[v]ordergründig“⁴⁵⁹⁰ ebenfalls Argumente gegen eine weitere Ausrüstungshilfe, nämlich die „Anlehnung an Moskau, Havanna und Ostberlin“ seitens des „Derg“, „die Verletzung der Menschenrechte“, „Bürgerkrieg im Norden und Süden“ sowie „die ungeklärte Lage zu den Nachbarn“. Die Liste der Pro-Argumente gestaltete die Beratergruppe jedoch länger und detaillierter: 95% der Polizeioffiziere und -unteroffiziere seien gegen den „Derg“ eingestellt, so dass die Polizei erneut „als gemäßigt, teilweise als konservativ“ charakterisiert wurde. Die äthiopische Polizei habe „bisher keine Übergriffe, Plünderungen, Vertreibungen, willkürliche Verhaftungen, Folterungen oder Erschießungen“ verantwortet, stattdessen sei sie bemüht, „mäßigend einzuwirken“. Und auch in anderen Empfängerstaaten wie in Ruanda, Marokko, Algerien, Sudan und Kenia würden „die Menschenrechte verletzt“. Die Polizei in Äthiopien biete vielmehr – ein ebenfalls bekanntes Argument – „Versorgung der Zivilbevölkerung in entlegenen Gebieten“. Steige die Bundesregierung aus der Ausrüstungshilfe aus, würde sie vom Osten ersetzt. Gleichzeitig sollte der äthiopischen Regierung die Nähe zum anderen ideologischen Block nicht vorgeworfen werden, da bei Somalia und Tansania diese Richtung ebenfalls akzeptiert werde.⁴⁵⁹¹ Botschaftsmeldungen aus Addis Abeba zufolge wurde das Gastland ohne-

⁴⁵⁸⁶ Vgl. AA-304 am 15.06.1977 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁵⁸⁷ Maschinenschriftlicher Vermerk auf *ibid.*

⁴⁵⁸⁸ Addis Abeba am 16.05.1977 an AA-312 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁸⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁹⁰ Aufzeichnung der Beratergruppe vom 27.06.1977, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁵⁹¹ Vgl. *ibid.*

hin zum Tummelplatz verschiedener Staaten. Besonders erwähnt wurden Israel, Kuba und die DDR als angeblicher Stellvertreter der in Somalia gebundenen UdSSR.⁴⁵⁹² Im Auswärtigen Amt ging der Trend dennoch zu einer Unterbrechung. Das Ressort argumentierte über knappe Haushaltsmittel, die erfordern würden, dass im „Lieferprogramm“ 1979 bis 1981 gemäß „politische[r] Prioritäten“ vor allem diejenigen etwas erhielten, die noch nie Empfänger von Ausrüstungshilfe gewesen waren.⁴⁵⁹³ Dies hätte eine völlige Abkehr von Prinzip der dauerhaften Unterstützung über Instandsetzung und Wartung dargestellt. Der Grund, einen neuen Empfängerkreis zu etablieren, scheint aufgrund des Kontexts eher vorgeschoben, denn es hieß ebenfalls, dass „Äthiopien, solange das derzeitige Regime an der Macht ist, keine Chance auf Fortsetzung der Ausrüstungshilfe [hätte]“. Eine Entscheidung sollte schlicht hinausgezögert werden.⁴⁵⁹⁴ In dieser Tendenz sah sich das AA wenig später bestätigt. Laut der bereits erwähnten Meldung eines dpa-Korrespondenten aus Addis Abeba/Nairobi vom 24.07.1977⁴⁵⁹⁵ wurde „in äthiopischen untergrundkreisen“⁴⁵⁹⁶ kolportiert, „die bundesregierung gerate durch ihre vertrags-treue in verdacht, der ‚roten‘ militaerdiktatur von addis abeba in den nun entscheidenden buergerkriegswirren indirekt schuetzenhilfe zu leisten.“ Während die US-Regierung ihre Militärhilfe eingestellt habe, mache Bonn munter weiter.⁴⁵⁹⁷ Neben der Ausrüstungshilfe wurde die Behandlung verletzter äthiopischer Soldaten in Bundeswehrkrankenhäusern kritisiert.⁴⁵⁹⁸ Die durch die dpa-Meldung ausgelöste Pressekonferenz in Bonn am 25.07.1977 führt vor Augen, dass Ausrüstungshilfe als Instrument nicht mehr im Bewusstsein präsent war. Ein Jahrzehnt zuvor war ihr eine deutlich stärkere Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit zuteil geworden. Nunmehr wurde wieder nachgefragt, wer die Maßnahmen durchführte, warum das BMVg und nicht das BMI damit betraut wurde und wer für die

⁴⁵⁹² Vgl. die verschl. FS aus Addis Abeba, insbesondere Nr. 558 vom 22.07.1977 an AA-312, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁵⁹³ Vgl. AA-304 am 02.06.1977 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁵⁹⁵ dpa-Meldung mit dem Titel „Bonns Polizeihilfe für Addis Abeba im Zwielight? – Bundeswehr flog schwerverwundete äthiopische Soldaten aus“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁵⁹⁶ dpa-Meldung, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁹⁷ Vgl. *ibid.*, zudem das verschl. FS Nr. 3336 von AA-304 vom 26.07.1977 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁵⁹⁸ Vgl. den Ausschnitt aus dem Münchner Merkur vom 25.07.1977, aus den Stuttgarter Nachrichten vom 26.07.1977 und aus der Süddeutschen Zeitung vom 27.07.1977, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

Ausrüstungshilfe überhaupt bezahlte.⁴⁵⁹⁹ Ein Sprecher des Auswärtigen Amts stellte heraus, die fünf Millionen DM 1976 bis 1978 dienten „als sogenannte infrastrukturhilfe zum aufbau der polizei“; es handele sich „also nicht um militaerhilfe“⁴⁶⁰⁰. Ein BMVg-Vertreter unterstützte bei der Pressekonferenz diese Richtung. Er nannte als geliefertes Material „radfahrzeuge“, bezeichnete aber als „die groessten posten“ 240.000 laufende Meter Uniformstoff, 30.000 Decken, 26.500 Mäntel, Funkgerät mit Zubehör, Generatoren für Fernmeldeeinrichtungen und den „beitrag“ für den „aufbau von 3 polizeischulen“⁴⁶⁰¹. Bei der Botschaft in Addis Abeba fragte das AA derweil nach,

„ob die der regierung des gastlandes fuer die polizei gewaehrte hilfe weiterhin den vereinbarten rein polizeilichen zwecken dient, d.h. nicht in der dort im gange befindlichen militaerischen auseinandersetzung verwendet wird.“⁴⁶⁰²

Dies war insoweit naiv, als es voraussetzte, dass Auslandsvertretung und Beratergruppe das gesamte gelieferte Material im Blick behalten konnten. Die Botschaft antwortete damit, dass sie die Fahrzeuge und Motoren aufzählte, die im Juni 1977 infolge des Vertrages vom 20.04.1976 geliefert worden waren. Sie dienten angeblich „weiterhin rein polizeilichen Zwecken“ und kämen „nicht (nicht) [sic!] in den militärischen Auseinandersetzungen im Ogaden und in Eritrea“ zum Einsatz.⁴⁶⁰³ Unbeachtet blieb, dass weder Botschaft noch Beratergruppe in der Lage waren, nachzuvollziehen, was mit jedem einzelnen der 80 Fahrzeuge geschah. Obwohl sie eingestanden, keine Kontrolle ausüben zu können, behaupteten Botschaft und Berater zu wissen, dass die Fahrzeuge „nur polizeilichen Zwecken“ nutzten, ohne dies zu spezifizieren.⁴⁶⁰⁴ Das öffentliche Interesse infolge der dpa-Meldung vom 24.07.1977, der Bundespressekonferenz am 25.07. und der Nachfrage der Tagesschau am selben Tag nach einem Statement schreckte die Ministerialbürokratie im Auswärtigen Amt auf. Was außer „humanitärer Hilfe“ war in Äthiopien noch akzeptabel, fragte sie sich.⁴⁶⁰⁵

⁴⁵⁹⁹ Vgl. das unkorrigierte Manuskript zur Pressekonferenz Nr. 80/77 am 25.07.1977, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶⁰⁰ dpa-Meldung, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶⁰¹ Ibid.

⁴⁶⁰² Verschl. FS Nr. 3336 von AA-304 vom 26.07.1977 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶⁰³ Vgl. das verschl. FS Nr. 566 vom 27.07.1977 aus Addis Abeba an AA-304 (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶⁰⁴ Vgl. ibid.

⁴⁶⁰⁵ Vgl. den Vermerk von AA-304 vom 26.07.1977 über eine Besprechung bei AA-StS am Vortag, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

Anfang August teilte das Ressort der Botschaft in Addis Abeba mit, dass weitere Ausrüstungshilfe „bis auf weiteres“ eingestellt werde – wiederum mit der Begründung „der unuebersichtlichen Lage in Äthiopien“⁴⁶⁰⁶.

Mit Blick auf Somalia, das inzwischen mit sieben Verwaltungsabkommen insgesamt 36 Mio. DM Ausrüstungshilfe aus Bonn erhielt,⁴⁶⁰⁷ wurde indes kein vergleichbarer Beschluss gefällt, obwohl die Auslandsvertretung und die Beratergruppe der Bundeswehr in Addis Abeba stetig die Ansicht übermittelten, nicht Äthiopien sei am Horn von Afrika der „Aggressor“⁴⁶⁰⁸. Die bundesdeutsche Botschaft in Mogadischu stufte es im Gegensatz zu der Vertretung in Addis Abeba gar als „fast unvermeidbar“⁴⁶⁰⁹ ein, dass im Rahmen der Ausrüstungshilfe gelieferte Kraftfahrzeuge im Konflikt mit Äthiopien zum Einsatz kämen. Die Vertragsklausel, dass das Material „nur für Zwecke verwandt werden [darf], die nicht im Widerspruch zu dem Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens der Völker stehen“ und „nur für Zwecke der inneren Sicherheit und der Selbstverteidigung“ gedacht sei, war in vieler Hinsicht bloß schön zu lesen. Denn die Einhaltung sei erstens nicht zu kontrollieren, zweitens waren die Vertragsklauseln nicht als Kündigungsgrund formuliert und drittens blieb die Interpretation der „Selbstverteidigung“ offen. Nur war bei Somalia schlicht kein mit dem Fall Äthiopien vergleichbares Statement gefragt. Zum einen blieb hier die öffentliche Kritik aus, zum anderen war eine rasche Entscheidung nicht nötig, weil im Sommer 1977 lediglich noch 26.000 DM aus dem Ausrüstungshilfevertrag 1976 übrig waren. Daneben ließ die östliche Anlehnung Äthopiens kritische Erwägungen gegenüber Mogadischu in den Hintergrund treten.⁴⁶¹⁰ So wurde die Ausrüstungshilfe an Somalia von Seiten des Auswärtigen Amtes „als richtig“ bewertet, weil sie „ihren Beitrag zur weiteren Lösung Somalias aus der östlichen Umklammerung leisten [wird]“⁴⁶¹¹. Würde die Hilfsform eingestellt, wäre das „im jetzigen Zeitpunkt als eine bewußte politische Geste (IMstichlassen [sic!] in besonders kritischem Zeitpunkt)“ zu verstehen. Zugleich war sich das

⁴⁶⁰⁶ Verschl. FS Nr. 0188 vom 03.08.1977 an Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶⁰⁷ Vgl. AA-304 am 23.09.1977 über AA-StS an Minister über „Ausrüstungshilfe für die Polizei Äthiopiens und Somalias“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶⁰⁸ Aufzeichnung der Beratergruppe vom 27.06.1977, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶⁰⁹ AA-304 am 01.08.1977 an AA-StS über „Ausrüstungshilfe für Somalia und Äthiopien für die Polizei“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶¹⁰ Vgl. *ibid.*

⁴⁶¹¹ AA-304 am 23.09.1977 über AA-StS an Minister über „Ausrüstungshilfe für die Polizei Äthiopiens und Somalias“, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

AA jedoch bewusst, dass es nicht zur eigenen proklamierten „strikten Neutralität“ am Horn von Afrika passte, dass Somalia weiterhin Ausrüstungshilfe erhielt, Äthiopien aber vorübergehend verzichten sollte.⁴⁶¹² Allerdings musste Äthiopien das nur für zwei Monate. Bei einem Zusammentreffen mit seinem äthiopischen Kollegen „am rande“ der 32. UN-Generalversammlung Ende September 1977 kündigte Bundesaußenminister Genscher bereits die Fortsetzung der Ausrüstungshilfe und den Besuch des Leiters des AA-Planungsstabs für „ein[e] fact finding mission“ an.⁴⁶¹³ Die vom Verteidigungsattaché in Addis Abeba vorbereitete Argumentationshilfe für eine Wiederaufnahme der Ausrüstungshilfe an den „Stabilisierungsfaktor“ Polizei musste somit nicht mehr nach Bonn abgeschickt werden,⁴⁶¹⁴ da ihr ein knappes Fernschreiben aus Bonn zuvorkam. Es erklärte „die voruebergehende einstellung der ausruestungshilfeliieferungen ... mit sofortiger wirkung“ für beendet.⁴⁶¹⁵ Lieferungen sollten aufgrund der geschilderten Sorgen um die Sicherheit der Flugzeuge nur auf dem See-, nicht aber dem Luftweg erfolgen.⁴⁶¹⁶ Konsequenterweise wurde diese Vorgabe jedoch nicht eingehalten. Ende Oktober 1977 brachte ein Flugzeug „[h]umanitär[e] Hilfe“⁴⁶¹⁷ und Ersatzteile mit einem Gesamtgewicht von 18 Tonnen als Ausrüstungshilfe nach Addis Abeba. Das AA bat die Botschaft darum, die Lieferungen „ohne Aufsehen“ zu sortieren, so dass niemand erfahren würde, dass das Material verschiedener Hilfsformen gemeinsam transportiert wurde.⁴⁶¹⁸ AA-Planungschef Kinkel, der anderthalb Monate zuvor Somalia besucht hatte,⁴⁶¹⁹ traf Anfang Novem-

⁴⁶¹² Vgl. *ibid.*

⁴⁶¹³ Vgl. das verschl. FS Nr. 2207 aus New York vom 30.09.1977 an AA und Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶¹⁴ Vgl. Verteidigungsattaché OTL i.G. von Münchow am 20.09.1977 an Botschafter in Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264. Angeführt wurden die bekannten Gründe: Im Konflikt mit Somalia sei Äthiopien „der Angegriffene“, also in Verteidigungshaltung. „Landesinterne Auseinandersetzungen mit oppositionellen Gruppen“ wurden nicht als Argument anerkannt. Vielmehr lohne sich die Unterstützung, da die Polizei „allgemein als gemäßigt und konservativ“ gelte, und der äthiopische Außenminister „ein Polizei-Oberst“ ist.

⁴⁶¹⁵ Vgl. das verschl. FS Nr. 4387 vom 04.10.1977 an Addis Abeba, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶¹⁶ Vgl. die handschriftliche Notiz des Botschafters vom 21.12.1977 auf *ibid.*

⁴⁶¹⁷ Verschl. FS Nr. 236 vom 21.10.1977 an Addis Abeba, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶¹⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁶¹⁹ Vgl. Geiger, *Tim: Die ‚Landshut‘ in Mogadischu: Das außenpolitische Krisenmanagement der Bundesregierung angesichts der terroristischen Herausforderung 1977*, in: VfZ 57/3 (2009), S. 442.

ber 1977 zu einem Besuch in Äthiopien ein.⁴⁶²⁰ Hauptsächlich musste er sich allerlei Vorwürfen erwehren, Bonn unterstütze Somalia mit Waffen und die Rebellen in Eritrea über Saudi-Arabien.⁴⁶²¹ Ausrüstungshilfe an Addis Abeba abubrechen wäre in dieser Situation offenbar als Bestätigung solcher Verdachtsmomente erschienen, die nach den Ereignissen um die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut im benachbarten Mogadischu schlüssig erscheinen konnten. So änderte sich auf bundesdeutscher Seite auch dann nichts am Programm, als der Leiter der Bundeswehr-Beratergruppe Mitte November angeschossen wurde. Die Verletzung wurde als Unfall und Versehen eingestuft, obwohl auf den Pkw von einer militärischen Einrichtung aus geschossen worden war.⁴⁶²² Von äthiopischer Seite wurde das „Mißgeschick“ bedauert und von Bonner Seite offenbar als ein solches akzeptiert.⁴⁶²³ Das Ende der Tätigkeit der Beratergruppe wurde schließlich nicht von der Bundesregierung, sondern von der Regierung in Addis Abeba verantwortet. Wenige Monate nach Wiederaufnahme der Ausrüstungshilfe, im Februar 1978, wurde die Beratergruppe „auf Anordnung des Innenministers“ des Landes verwiesen.⁴⁶²⁴ Polizeichef Oberst Worku erklärte den Schritt damit, dass „die Polizeiführung“ seit etwa zwei Monaten gegen Bestrebungen zum Rauswurf der Beratergruppe kämpfe, aber „die andere Seite‘ [sei] zu stark“. Die bundesdeutsche Botschaft vermutete dahinter sogleich die DDR, die inzwischen „Berater bei der Sicherheitspolizei und der Abwehr (CID)“ untergebracht habe.⁴⁶²⁵ Am 24.02.1978 ließ daraufhin der Leiter der Politischen Abteilung im Auswärtigen Amt, der regional für Bonns „Dritte-Welt-Politik“ zuständig war, den äthiopischen Botschafter wissen, dass Addis Abeba nun keine weiteren Lieferungen zu erwarten bräuchte. Am

⁴⁶²⁰ Vgl. Botschafter Lankes am 19.12.1977 aus Addis Abeba an MinDir Kinkel als Leiter des AA-Planungsstabs (Durchschlag als Konzept), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶²¹ Verschl. FS Nr. 827 vom 04.11.1977 aus Addis Abeba, in: PA AA Zwischenarchiv, Bd. 102.913.

⁴⁶²² Major Hans-Joachim Valentin wurde von zwei Schüssen getroffen und durch Splitter verletzt. Im Gespräch mit einem Major der äthiopischen Armee direkt im Anschluss wurde interpretiert, „daß der Soldat in übergroßer Nervosität und aus Angst geschossen hatte, was auch wegen der Unruhen im Lande verständlich ist.“ Vgl. die „Meldung“ vom 21.11.1977 an BMVg-Rü II 4 über den Vorfall am 18.11.1977 (Ablichtung), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶²³ Vgl. *ibid.*, zudem die dpa-Meldung vom 01.12.1977 aus Addis Abeba, in: BArch B 106/37149.

⁴⁶²⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 213 vom 21.02.1978 aus Addis Abeba an AA-300 und BMVg-Rü II 4, in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264. Eine „Frist“ nach dieser Information durch Polizeichef Oberst Worku konnte sie auf acht Tage bis zum 28.02.1978 hochhandeln.

⁴⁶²⁵ Vgl. *ibid.*

20.02.1977, als die Ausweisung der Beratergruppe mitgeteilt worden war, hatte noch eine Ladung den Hafen Assab erreicht. Worauf wollte die äthiopische Regierung also hinaus? Deren Botschafter deutete in Bonn die bekannte Sichtweise an, „Meldungen über indirekte deutsche Waffenlieferungen“ an Somalia hätten „Irritationen“ ausgelöst, so dass „Kräfte“ gegen diplomatische Beziehungen zwischen Bonn und Addis Abeba am Werke seien.⁴⁶²⁶ Hinweise auf eine massive Unterstützung für die äthiopische Regierung durch die Sowjetunion und Kuba fanden sich im Zusammenhang der Ausrüstungshilfe nicht.⁴⁶²⁷

Somalia dagegen behielt seinen Platz im Kreis der Ausrüstungshilfe-Empfänger und festigte ihn infolge der Entführung des Lufthansa-Flugzeugs Landshut im Oktober 1977. Da die Regierung in Mogadischu einem Einsatz der GSG 9 freie Hand ließ, nachdem die Bundesregierung mehrdeutig jegliche Unterstützung für Somalia in Zukunft zugesagt hatte, sollte eine entsprechende bundesdeutsche Geste folgen. Sie geschah nicht in Form direkter Rüstungslieferungen, aber über einen ungebundenen Finanzkredit in Höhe von 25 Mio. DM; darüber hinaus wurde noch 1977 eine Technische Hilfe in Höhe von sechs Millionen DM zur Verfügung gestellt, die für Traktoren, Planiermaschinen und 30 schwere Lastkraftwagen ausgegeben wurden.⁴⁶²⁸ In einem BMVg-Überblick von 1980 zur Ausrüstungshilfe an Somalia wird eine „Sonderaktion 1978“ in Höhe von 2,5 Mio. DM erwähnt,⁴⁶²⁹ bei der ein Zusammenhang mit den Ereignissen um die Flugzeugentführung ebenfalls anzunehmen ist. Am 13.11.1977 kündigte die Regierung in Mogadischu ihren Freundschaftsvertrag mit der UdSSR von 1974, wies sowjetische Experten aus und brach die diplomatischen Beziehungen zu Kuba wegen dessen Unterstützung für Äthiopien ab.⁴⁶³⁰ Während es der Bundesrepublik in Äthiopien wegen der Ausweisung ihrer Bundeswehr-Beratergruppe ähnlich erging, lief ihre Ausrüstungshilfe an die somalische Polizei auch nach ihrem 15-jährigen Jubiläum im

⁴⁶²⁶ Vgl. AA-300 am 27.02.1978 an AA-StS (Ablichtung), in: PA AA AV Neues Amt, Bd. 17.264.

⁴⁶²⁷ Zum Engagement des Ostblocks in Somalia und Äthiopien sowie im Ogaden-Konflikt in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre vgl. Byrne, *Jeffrey James*: *The Cold War in Africa*, in: Kalinovsky, *Artemy K./Daigle, Craig* (Hg.): *The Routledge Handbook of the Cold War*, London/New York 2014, S. 157-158; Gleijeses, *Piero*: *Kuba in Afrika 1975-1991*, in: Greiner, Bernd/Müller, *Christian Th./Walter, Dirk* (Hg.): *Studien zum Kalten Krieg*, Bd. 1: *Heiße Kriege im Kalten Krieg*, Hamburg 2006, S. 469-509.

⁴⁶²⁸ Vgl. Blumenau: *United Nations & Terrorism*, S. 74-86; Geiger: *Die ‚Landshut‘ in Mogadischu*, S. 428-456.

⁴⁶²⁹ Vgl. den Überblick von BMVg-Rü II 4 vom August 1980, in: BArch BW 1/257551.

⁴⁶³⁰ Vgl. Geiger: *Die ‚Landshut‘ in Mogadischu*, S. 452.

Sommer 1977 stetig fort. Zu Beginn der 1980er-Jahre war Somalia damit trotz seines Irredentismus, seiner wechselhaften Ost-West-Annäherungen und seiner katastrophalen Finanzlage derjenige afrikanische Staat, der am längsten Bonner Ausrüstungshilfe erhielt.⁴⁶³¹

3.3. Soldaten erschaffen für Zivilisten: Modellfall Guinea

Sie wurde als „Modell“⁴⁶³² und „Paradeponie“⁴⁶³³ der Bonner Ausrüstungshilfe der 1960er-Jahre gehandelt. Selbst Hans-Jürgen Wischnewski, der die Hilfsform im Zuge der Nahost-Krise im Bundestag scharf attackierte, lobte den Einsatz der Bundeswehr im Straßenbau Guineas für ihren Infrastrukturcharakter.⁴⁶³⁴ Dass er seine Einschätzung vom August 1963 in der Publikation zum Nord-Süd-Konflikt fünf Jahre später wiederholte, also als BMZ-Minister bekräftigte, hing sicherlich mit der Übernahme der Militärfabriken aus der Ausrüstungshilfe auf seinen Einzelplan zusammen. Der Übergang dieser Produktionsstätten auf das BMZ bestätigt jedoch nur vordergründig die zutreffende Analyse von Albrecht und Sommer, die Ausrüstungshilfe an Guinea „galt immer als Musterbeispiel entwicklungsfördernder Militärhilfe“⁴⁶³⁵ mit „Förderung von *civic action*“⁴⁶³⁶. So verwies das BMVg im Zuge der Presselawine im Sommer 1963 in der Tat auf Guinea, wo „die Ausrüstungshilfe mehr im zivilen als im militäri-

⁴⁶³¹ Vgl. auch die Aufstellung von BMVg-Rü II 4 vom Dezember 1983 über die „[i]m Rahmen der Ausrüstungshilfe nach Afrika entsandte[n] Beratergruppen der Bundeswehr“, in: BArch BW 1/257551.

⁴⁶³² Haftendorn: Militärhilfe, S. 19.

⁴⁶³³ Haftendorn: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium, S. 405.

⁴⁶³⁴ „Ich habe auch den Einsatz der Bundeswehr in diesem Lande studieren können. Sie ist ausschließlich in dem für Guinea lebensnotwendigen Straßenbau tätig. In Zukunft wird die Armee dieses Staates in noch stärkerem Maße für den Ausbau der Infrastruktur herangezogen werden. [...] Dieses Straßenbauprojekt sollte mit Hilfe der Bundeswehr nach der Regenzeit auf jeden Fall fortgesetzt werden. Denn ein Abbruch der begonnenen Initiativen würde in Guinea völlig mißverstanden werden.“ Vgl. Wischnewski: Nord-Süd-Konflikt, S. 112. Ebenfalls vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages hatte Wischnewski im Zusammenhang mit einem Kapitalschutzabkommen mit Guinea im Herbst 1963 erklärt: „Von allen westlichen Ländern habe heute die Bundesrepublik die beste Position in Guinea, was unter anderem auf das gute Funktionieren der deutschen Entwicklungspolitik hinsichtlich der Kapitalhilfe und des Baues der für das Land so bedeutungsvollen Wasserleitung festzustellen sei.“ Positive Folgen gezeitigt habe auch die Ausbildung bei der Bundeswehr für den Straßenbau sowie die Lieferung von Pioniergerät. Vgl. das Protokoll zur 40. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 07.11.1963 (VS-V), in: Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965, S. 917.

⁴⁶³⁵ Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen, S. 10.

⁴⁶³⁶ Ibid, S. 90. Hervorhebung gemäß Literatur.

schen Interesse (Civic action sagen die USA)⁴⁶³⁷ liege. Das Militär biete „[oft] in jungen Staaten überhaupt das einzige Verwaltungsgerüst“ für den „inneren Aufbau eines Landes“ wie „Wegebau, Transport, Nachrichtenverbindungen, militärische Grundindustrie für eigenen und zivilen Bedarf“⁴⁶³⁸. Die Charakterisierung erleichterte 1967/68 den Wechsel zwischen den Einzelplänen des bundesdeutschen Haushalts, war aber weniger der Bonner Konzeption als einem Entgegenkommen geschuldet. Denn es wurde allgemein angenommen, die Regierung in Conakry lege besonderen Wert darauf, ihr Militär im Dienste der Bevölkerung zu profilieren. Da sich solch ein Anliegen in Bonn als konsensualer als Vorhaben zur Ausrüstung von Einheiten erwies, begründete die ständige Repetition des Vorbildcharakters Guineas.

Blickt man auf die Empfänger bundesdeutscher Ausrüstungshilfe in Afrika, war Sékou Touré neben Julius Nyerere in Tanganyika bzw. Tansania und Kaiser Haile Selassie in Äthiopien durchgängig Staatsoberhaupt, als das Land in den 1960ern diese Hilfsform von Bonn bezog. Keiner in der bundesdeutschen Hauptstadt sah die schweren Anschuldigungen im Zuge eines Invasionsversuchs und die darauf folgende Ausweisung bundesdeutscher Experten Ende 1970 kommen, umso weniger als die Bundesrepublik sich zum wichtigen auswärtigen Unterstützer des Militärs in Guinea gemausert hatte.⁴⁶³⁹ Dabei hätte es durchaus Vorbilder gegeben, und gerade die Ausrüstungshilfe gestaltete sich in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre zunehmend holprig.

3.3.1. Über Bemühungen, in nichts nachzustehen

Der Einstieg der Bundesrepublik erfolgte in Guinea bemerkenswert früh und umfangreich für eine ehemalige französische Kolonie. Das Nein des Landes zur „Communauté française“ im September 1958, auf das „die angedrohte Politik der verbrannten Erde“⁴⁶⁴⁰ durch die französische Regierung folgte, ermöglichte Bonner Engagement über Ausrüstungshilfe

⁴⁶³⁷ Aufzeichnung von BMVg-AL W vom 07.06.1963 (geheim) (Durchdruck), in: PA AA B 130, Bd. 5.039A.

⁴⁶³⁸ Ibid.

⁴⁶³⁹ Vgl. *Albrecht/Sommer*: Deutsche Waffen, S. 12. Dass sie der wichtigste war, stellen die gesichteten Quellen in Frage. Aufgrund der Berichte der bundesdeutschen Botschaft in Conakry war in Bonn bekannt, dass weitere Staaten engagiert waren, wie im weiteren Fließtext noch detailliert erläutert wird.

⁴⁶⁴⁰ *Rempe*: EWG und Senegal, S. 50.

bereits ab 1962; Tourés „Liebäugeln mit der SBZ“⁴⁶⁴¹ wirkte verstärkend. Für das AA lag die Herausforderung darin, „ein[en] sichtbare[n] Beweis für den deutschen Wunsch nach wirtschaftlicher Zusammenarbeit“ zu erbringen, um mit Blick auf die DDR gegenzuhalten, ohne allerdings „einen präjudizierenden Einfluss auf die Entwicklung der Beziehungen zwischen Frankreich und Guinea“ zu nehmen.⁴⁶⁴² In der Folge gab die Bonner Ministerialbürokratie der französischen Regierung die Schuld an der deutschlandpolitisch kritischen Lage und der Gefahr einer „erste[n] Einbruchsstelle in das schwarze Afrika“⁴⁶⁴³, wie eine handschriftliche Notiz im Bundespräsidialamt zeigt. „Hätten wir nicht zunächst aus Rücksicht auf Frankreich länger mit der Anerkennung [Autorin: Guineas] gezögert, wäre vielleicht das ganze SBZ Problem nicht akut geworden.“⁴⁶⁴⁴ In Guinea erschien „Neutralitätspolitik“ nicht Staaten des Ostblocks einen ausgleichenden Zutritt zu verschaffen, sondern als Türöffner für die Bundesrepublik, da die Regierung in Conakry sie nun ebenso wie die DDR einlassen musste. Bei der ersten Regionalkonferenz des Auswärtigen Amts zu Afrika stellte der bundesdeutsche Vertreter aus Conakry fest, dass die guineische Regierung mit der Genehmigung einer Handelsvertretung der DDR mit konsularischen Befugnissen „bis hart an die Grenze der Anerkennung gegangen“⁴⁶⁴⁵ sei. Obwohl er annahm, die DDR sei Touré „sympathischer“, charakterisierte er ihn nicht als Ideologen, sondern als

„Pragmatiker, der seine Ansichten mit den verschiedensten aus dem Zusammenhang gerissenen Theorien belegt. Er kennt nicht den ‚wissenschaftlichen‘ Glauben der Kommunisten.“⁴⁶⁴⁶

Die Verärgerung der Spitze des Auswärtigen Amts zu Beginn der 1960er-Jahre über eine mögliche Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Conakry und Ost-Berlin speiste sich daher nicht nur aus dem

⁴⁶⁴¹ Bundespräsidialamt-Aufzeichnung vom 11.07.1960 über das Gespräch über einen möglichen Besuch Lübkes in Guinea beim Diplomatenabendessen im Haus des Bundespräsidenten am 07.07.1960, in: BAArch B 122/5330.

⁴⁶⁴² Vgl. die Aufzeichnung von AA-D 4 vom 21.11.1958 über „Wirtschaftliche Förderungsmaßnahmen für die Republik Guinea“ an AA-StS (Entwurf), in: PA AA B 58-Abt. 8, Bd. 14.

⁴⁶⁴³ Aufzeichnung von AA-D 3 vom 12.02.1959 über den anstehenden, zeitlich noch nicht fixierten Besuch einer guineischen Delegation in Bonn, in: BAArch B 122/5371.

⁴⁶⁴⁴ Handschriftliche Notiz auf *ibid.* Zur Haltung der französischen Regierung vgl. *Lewin, André: La Guinée et les deux Allemagnes*, in: *Guerres mondiales et conflits contemporains* 210 (2003), S. 78-79.

⁴⁶⁴⁵ Undatiertes Protokoll zur „Afrika-Konferenz“ des AA vom 12. bis 18.10.1959 in Addis Abeba (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

⁴⁶⁴⁶ *Ibid.*

Umstand an sich und seiner Bedeutung für die Aufrechterhaltung des Bonner Alleinvertretungsanspruchs, sondern den nunmehr unzutreffend erscheinenden Bewertungen der Person Sékou Touré.⁴⁶⁴⁷ Erst kurz zuvor, bei seinem Staatsbesuch in Bonn Mitte November 1959 – der dritte Besuch eines Staatsoberhauptes eines unabhängigen afrikanischen Staates in der Bundesrepublik –, hatten beide Seiten eine Interessengemeinschaft konstatiert, indem sie einen Entwicklungskonsens beschworen.⁴⁶⁴⁸ Anlässlich der Information über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Conakry und Ost-Berlin wurde an diesen Austausch „noch vor nur wenigen Monaten“⁴⁶⁴⁹ erinnert, bei dem Touré versprochen habe, die DDR nicht „anzuerkennen“. Infolgedessen habe sich Bonn „besonders um die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Guineas bemüht“⁴⁶⁵⁰. Empört erklärte Adenauer beim „Kanzlertee“⁴⁶⁵¹ mit US-Journalisten am 07.03.1960 auf die Frage, „was man gegen diese Gefahren“ der Zuwendung zum Kommunismus in Afrika unternehmen könnte: „Zunächst mal: nichts geben! Wir hatten doch allerhand schon zugesagt.“ An späterer Stelle bekräftigte er: „Ich würde dem doch nichts mehr geben, dem Sékou Touré!“ Ob er diese Haltung auch von den Alliierten erwartete, ließ Adenauer allerdings weitgehend unbeantwortet: „Das müssen die wissen.“⁴⁶⁵² Ein Kommentar des Bundesaußenministers vom Frühjahr 1960 brachte einerseits unübersehbar Paternalismus zum Ausdruck. Andererseits spiegelte er Enttäuschung über den Richtungswechsel eines Staats-

⁴⁶⁴⁷ Zu den Wirrungen um eine mögliche Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der DDR und Guinea von Ende 1959 bis Frühjahr 1960 aus Perspektive des Auswärtigen Amts vgl. *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 85-94; *Kröger, Martin*: 1960, in: *Biewer, Ludwig/Blasius, Rainer*: In den Akten, in der Welt: Ein Streifzug durch das Politische Archiv des Auswärtigen Amts, Göttingen 2007, S. 92-95; *Lewin*: Chronique, S. 35-40.

⁴⁶⁴⁸ Lübke erklärte beim gemeinsamen Abendessen am 16.11.1959: „In unserer Welt, in der alle Völker auf Gedeih und Verderb miteinander verbunden sind, werden die Interessen aller berührt, wenn sich irgendwo neue Entwicklungen anbahnen. Wir verfolgen deshalb das Werden in Afrika mit größter Aufmerksamkeit, und unser Interesse ist es einzig und allein, aus unserer Erkenntnis von der Notwendigkeit der Zusammenarbeit aller Völker nach Kräften dazu beizutragen, daß sich die Entwicklung der neuen Staaten in einem harmonischen Rhythmus vollzieht. Unsere wirtschaftlichen Möglichkeiten sind uns dabei eine Verpflichtung.“ Vgl. das Bulletin Nr. 215 vom 20.11.1959, S. 2195. Touré wiederum hatte bei einem Frühstück mit Adenauer am Morgen desselben Tages erklärt: „er habe auch gelernt, daß die Welt auf drei Pfeilern ruhe, dem Gestern, dem Heute und dem Morgen. Wenn man vom Heute spreche, dann vergesse man oft, daß es auch vom Gestern geprägt wird; und die Arbeit des Morgens geschehe im Heute.“ Vgl. *ibid.*, S. 2196.

⁴⁶⁴⁹ Erklärung der AA-Abteilung 7 vom 08.03.1960 (Entwurf), in: PA AA B 12, Bd. 93.

⁴⁶⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁶⁵¹ Adenauer: Teegespräche 1959-1961, Dok. 17.

⁴⁶⁵² *Ibid.* Vgl. auch *Gray*: Germany's Cold War, S. 110.

mannes, von dem er aufgrund des persönlichen Kontakts anderes erwartet hatte.⁴⁶⁵³ Die Ostabteilung des Auswärtigen Amts schrieb ausdrücklich von „Missbrauch, den das Vertrauen und die Freundschaft erfahren haben“⁴⁶⁵⁴. Als der Bundestagsabgeordnete Erler (SPD) im Auswärtigen Ausschuss die Hallstein-Doktrin kritisierte und die angebliche Unmündigkeit der Regierung in Conakry anführte,⁴⁶⁵⁵ entgegnete von Brentano:

„Ich bin nicht ganz der Meinung, daß man Herrn Sekou *Touré* wie einen Jugendlichen im Sinne unseres Strafrechts beurteilen kann. Er hat, als er hier war, gezeigt, daß er in seiner Reife weit über das jugendliche Alter hinausgewachsen ist. Ich habe ihn hier für einen sehr klugen Mann gehalten, für einen ausgesprochen intelligenten Mann, allerdings für einen ausgewachsenen Demagogen.“⁴⁶⁵⁶

Allerdings ließ der Bundesaußenminister den in seinem eigenen Haus vielfach beschworenen Partnerschaftsgedanken vermissen. Im Eifer des Anerkennungsgefechts schien vielmehr eine Hierarchisierung unter den Staaten durch:

„Es geht mir nicht um ein falsch verstandenes Prestigebedürfnis. Es geht einfach darum, daß im zwischenstaatlichen Verkehr ein Staat, der etwas auf sich hält, sich nicht in dieser Weise behandeln lassen kann. Wir würden zum Gespött der Menschheit in der ganzen Welt, wenn wir uns von einem Land von der Bedeutung und Größenordnung wie Guinea in dieser Weise ohrfeigen ließen.“⁴⁶⁵⁷

Mit der erwarteten Anerkennung der DDR evozierte die Regierung Guineas für die Bundesregierung eine Extremsituation, auf die ggf. mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen Bonn-Conakry reagiert

⁴⁶⁵³ Vgl. das Protokoll zur 43. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.03.1965 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1961-1965* (CD-ROM), S. 1097.

⁴⁶⁵⁴ Erklärung der AA-Abteilung 7 vom 08.03.1960 (Entwurf), in: PA AA B 12, Bd. 93.

⁴⁶⁵⁵ „Man dürfe es auch nicht laut sagen, weil das wohl eine unziemliche Parole sei, aber hier im engeren Kreise dürfe man sich wohl darüber klarwerden, daß man wahrscheinlich, ähnlich wie auch im Strafrecht, hier einen Unterschied machen müsse zwischen Erwachsenen und Jugendlichen. Was uns an Geisteszustand und Mentalität der Betroffenen dort entgegengetreten sei, sei einfach nicht mit dem Maßstab zu messen, den man an ein Staatswesen mit gelenkter Politik und jahrzehntelangem Hintergrund anlegen könne.“ Vgl. das Protokoll zur 43. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.03.1960 (VS-V), S. 1097.

⁴⁶⁵⁶ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁶⁵⁷ Protokoll zur 43. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.03.1960 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuss: Sitzungsprotokolle 1957-1961*, S. 1091.

werden sollte.⁴⁶⁵⁸ Adenauers wenige Tage zuvor aufgestellte Maxime „[N]ichts geben!“⁴⁶⁵⁹ hatte allerdings noch keineswegs Gültigkeit, auch wenn das Auswärtige Amt zumindest die geplante Reise einer bundesdeutschen Wirtschaftskommission nach Guinea „abgeblasen“⁴⁶⁶⁰ hatte. Nachdem Sonderbotschafter von Etzdorf, Leiter der Politischen Abteilung II im Auswärtigen Amt, aus Guinea das Ergebnis mitgebracht hatte, das Land werde keine diplomatischen Beziehungen zur DDR aufnehmen, wurde in Bonn im Rahmen einer Ressortbesprechung am 20.04.1960 nach „schnelle[n] und wirksame[n] Massnahmen für Guinea“⁴⁶⁶¹ gesucht. Da eine „E-Fonds-Delegation [sic!]“ das Land „mit reichhaltigem Marschgepäck“ besuchen sollte, „d.h. mit nennenswerten Zusagen der Bundesregierung für von der guineischen Regierung gewünschte technische Hilfe“, wurde ihr Vorrang in der Reisereihenfolge eingeräumt. „Angesichts der nunmehr erreichten Normalisierung der Beziehungen zwischen Bonn und Conakry kommt es jetzt darauf an“, befand das zuständige Referat in der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts, „die Bereitschaft der Bundesregierung zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Guineas schnell und konkret unter Beweis zu stellen.“ Im Gegensatz dazu sah sie „für eine reine good-will-mission von privaten Wirtschaftlern ... jetzt kein Raum mehr“, da deren Reise „keine spektakulären Ergebnisse“ ankündigte. Enttäuschte Erwartungen im Handel, wie geringerer Bananenimport in die Bundesrepublik, sollten also über erfüllte Erwartungen in Technischer Hilfe ausgeglichen werden.⁴⁶⁶²

Indes wurde nicht allein auf die Tatsache einer Hilfe in angemessener Höhe vertraut, sondern deren Geschwindigkeit hervorgehoben, womit erstens an schnelle Zusagen und zweitens an rasche Durchführung gedacht war. So setzte die Zentrale in Bonn mit Ankündigungen Technischer Hilfe um, was Botschafter Schroeder aus Conakry mit mahnen-

⁴⁶⁵⁸ Vgl. das Protokoll zur 99. Kabinettsitzung am 09.03.1960, URL: www.bundesarchiv.de/kabinettsprotokolle, Zugriff am 28.03.2013.

⁴⁶⁵⁹ Adenauer: Teegespräche 1959-1961, Dok. 17.

⁴⁶⁶⁰ Protokoll zur 43. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 10.03.1960 (VS-V), S. 1091.

⁴⁶⁶¹ Aufzeichnung von AA-410 vom 22.04.1960 über die „Entsendung einer Wirtschaftsdelegation sowie einer E-Fonds-Delegation [sic!] nach Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152.

⁴⁶⁶² Vgl. *ibid.* Der Bericht Schroeders über den Besuch der Handelsdelegation fiel aber begeistert aus. Der Empfang, der den Gästen bereitet worden sei, müsse als „Geste“ der Regierung in Conakry gedeutet werden, „die Pankow Panne vom 5. März wieder gut[zumachen]“. Das Abschiedsfrühstück des Präsidenten wurde ebenfalls als außergewöhnliche „Gunstbezeugung“ interpretiert. Vgl. den Bericht Nr. 423/60 vom 11.07.1960 aus Conakry an AA-410 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152.

dem Ton empfohlen hatte, denn „[w]ir werden uns sehr anstrengen muessen, wenn wir im Spiel bleiben wollen“⁴⁶⁶³. Seinen Rat hatte er mit dem Zusatz versehen, dass die Unterstützung „soweit als moeglich entbuerokratisiert und ihr Tempo beschleunigt werden sollte“⁴⁶⁶⁴. Dass Wünsche nach Kapitalhilfe dennoch dilatorisch behandelt wurden,⁴⁶⁶⁵ hing damit zusammen, dass „die gesetzlichen Voraussetzungen in der Bundesrepublik“ noch im Entstehen waren.⁴⁶⁶⁶ Botschafter Schroeder reagierte daher erleichtert, als die bundesdeutsche Handelsdelegation, die Ende Juni/Anfang Juli 1960 in Guinea zu Besuch war, in den Verhandlungen „zur rechten Zeit de[n] Gesamtentwurf zur Förderung der Wirtschaftsbeziehungen zum Ausland, insbesondere zu den Entwicklungsländern“ anführen und „spätere Verhandlungen über ‚echte‘ Finanzhilfe“ wenigstens ankündigen konnte.⁴⁶⁶⁷ Damit behielt die Bundesregierung

⁴⁶⁶³ Zitiert nach einem Vermerk von AA-D 3 vom 05.03.1960 über einen privaten Brief Schroeders an AA-MinDir von Etzdorf vom 26.02.1960 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152. Schroeder hatte den Kommentar, es sei „schauderhaft, was der Osten hier alles tut“, mit der Hoffnung auf Eintreffen einer bundesdeutschen Wirtschaftsdelegation am 12.03.1960 verbunden.

⁴⁶⁶⁴ AA-Aufzeichnung vom 09.04.1960, die AA-MinDir von Etzdorf zu einer Besprechung im Bundespräsidialamt am 22.04.1960 mitbrachte, in: BArch B 122/5370.

Botschafter Schroeder empfahl auf Grundlage des Abkommens über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit vom 18.03.1959 neben der Reise einer Delegation zur Prüfung von Möglichkeiten der Entwicklungshilfe die „[s]ofortige Entsendung“ eines Veterinärs mit Impfausrüstung für Rinder, die „[b]eschleunigte Vorlage der Gutachten der Experten fuer Fischereiwesen und Veterinärwesen“, die im November und Dezember 1959 vor Ort gewesen waren, die Lieferung von Räucheröfen, wie von deutschen Fischereiexperten vorgeschlagen, zwei „Fischerei-Stipendien“, die Prüfung, ob ein Kühlhaus in Conakry gebaut werden könne, den Aufbau einer Kfz-Lehrwerkstatt, eine „Lehrmittelausstellung“ z.B. von der Physikalischen Werkstätten AG in Göttingen („Die Vorfuehrungen solcher Geraete, die an Zauberei grenzen, duerften grosses Interesse finden.“), zudem die Entsendung mehrerer Experten: drei für die landwirtschaftliche Versuchsstation Sérédou, ein Elektro-Ingenieur für das Ministerium für Öffentliche Arbeiten, Ärzte und eine Ausbilderin für Krankenschwestern und eines Düngemittelfachmanns.

⁴⁶⁶⁵ Auch beim Besuch einer Handelsdelegation wurde vordringlich der Wunsch nach „Finanzkrediten“ kommuniziert. Vgl. den Bericht Nr. 423/60 vom 11.07.1960 aus Conakry an AA-410 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152.

⁴⁶⁶⁶ Vgl. die Aufzeichnung vom Leiter der Handelsdelegation Schlitter vom 05.09.1960 über die Reise vom 24.06. bis 07.07.1960 nach Guinea, in: PA AA B 34, Bd. 152.

Ein Handelsabkommen wurde am 07.07.1960 geschlossen. Zur Reise der Entwicklungshilfe-delegation und dem Protokoll über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit vom 18.06.1960 vgl. die Vorlage des Delegationsleiters und Gesandten a.D. Boltze vom 31.05.1960 über AA-407 an D 4 (Durchdruck) sowie den Begleitvermerk von AA-407 vom 09.07.1960 (Durchdruck), in: *ibid.*, zudem das Protokoll (Ablichtung), in: BArch B 122/5371.

⁴⁶⁶⁷ Vgl. den Bericht Nr. 423/60 vom 11.07.1960 aus Conakry an AA-410 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152.

jedoch eine herauszögernde Haltung bei, denn anderen Staaten wie dem Sudan waren dessen ungeachtet bereits bilaterale Kredite in Aussicht gestellt worden. Eine Erklärung liegt darin, dass in Bonn zeitlich um die Finanzierung von Kapitalhilfe gerungen wurde. Angesichts perzipierter Ansprüche von außen konnte sie nach Meinung von AA und BMWi gar nicht hoch genug angesetzt werden, wovon jedoch andere Ressorts, allen voran das BMF, überzeugt werden mussten. Die Wünsche der wachsenden Zahl unabhängiger Entwicklungsländer führten daher im Laufe des Jahres 1960 zur Überforderung des Auswärtigen Amts, so dass der kurzfristig angemeldete Aufenthalt einer guineischen Delegation unter Planungsminister N’Famara Keita in der zweiten Oktoberhälfte 1960 „in deutschen Ministerien zum Teil als ‚erpresserischer Druck‘ Guineas missverstanden“⁴⁶⁶⁸ wurde, wie ein Mitarbeiter der bundesdeutschen Botschaft in Conakry feststellte. Die brutalen Reaktionen der guineischen Staats- und Parteiführung auf ein „Komplott“⁴⁶⁶⁹ gegen sie machten Schroeder zwar betroffen. Misshandlungen, anzunehmende Tötungen und fehlende Rechtsstaatlichkeit, die er als „traurige[s] Wüten von freien Afrikanern gegen Afrikaner“ als „kein gutes Zeichen für ihre staatliche Reife“ beschrieb, hatten jedoch keine Konsequenzen für seine Empfehlungen, rasch und bemerkbar Entwicklungshilfe an Guinea zu leisten. Auch seine Beobachtungen zu Sékou Touré, dem er „Verfolgungswahn gekoppelt“ mit einem „Sendungs-Komplex“ nachsagte, schränkten die Empfehlungen für Entwicklungshilfe nicht ein.⁴⁶⁷⁰

Anfang Februar 1961 atmete Botschafter Schroeder schließlich mit Blick auf bewiesene bundesdeutsche Entwicklungsbereitschaft auf, da die Technische Hilfe anlief. „Wir hoffen“, schrieb Schroeder an AA-Referatsleiter Dumke, „daß – nachdem die Sache einmal im Schwung ist – es so weitergehen wird und daß wir unsere Position hier auf diese Weise festigen können.“⁴⁶⁷¹ Breschnews Staatsbesuch in Guinea im Februar 1961 bot Anlass, diese Haltung zu bekräftigen. Schroeder war bewusst, dass er sich unter seinen Kollegen anderer Vertretungen in Entwicklungsländern Gehör verschaffen musste.⁴⁶⁷² „Wir kommen hier aus Staatsbesuchen und

⁴⁶⁶⁸ Aufzeichnung der Botschaft Conakry vom 01.11.1960, in: BArch B 122/5370.

⁴⁶⁶⁹ Bericht Nr. 282/60 vom 16.05.1960 aus Conakry an AA-307 über „[d]ie Liquidierung des Komplotts gegen die guineische Regierung“ (VS-NfD, bei Weitergabe VS-V) (Ablichtung), in: PA AA B 12, Bd. 93.

⁴⁶⁷⁰ Vgl. *ibid.*

⁴⁶⁷¹ Botschafter Schroeder am 06.02.1961 aus Conakry an Dumke (Ablichtung), in: BArch B 122/5371.

⁴⁶⁷² Vgl. den Bericht Nr. 423/60 vom 11.07.1960 aus Conakry an AA-410 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152. Hier drängte Schroeder: „Wir dürfen uns jedenfalls nicht auf den

anderen grossen Ereignissen garnicht [sic!] mehr heraus“⁴⁶⁷³, liess er den Leiter des Ministerbüros im Auswärtigen Amt persönlich wissen, „so dass das Missverhältnis zwischen unseren bescheidenen Kräften und der gleichzeitig immer mehr zunehmenden laufenden Tagesarbeit immer grösser wird.“ Positive Effekte versprach er sich von Bonner Entwicklungshilfe, was er mit der Aufforderung verband, „dass für Guinea auch etwas aus dem 4 Milliarden-Fonds herausspringt.“ Die beginnende Kapitalhilfe sollte also nicht an seinem Gastland vorbeiziehen.⁴⁶⁷⁴ Schroeder hatte bereits nach dem Aufenthalt der bundesdeutschen Wirtschaftsdelegation im Sommer 1960 den Akteuren in Bonn vorgehalten, auf „bescheiden[e] guineisch[e] Wunsch[e]“⁴⁶⁷⁵ nicht einzugehen, während in der Presse von großzügigen staatlichen Mitteln der Bundesrepublik für Entwicklungsländer zu lesen war. Der Botschafter wies hier auf einen in Bonn nicht berücksichtigten Umstand hin: Indem die Bundesregierung entwicklungspolitisches Engagement beweisen wollte, schürte sie ebendie Erwartungen, die sie so fürchtete. In Guinea liessen sich laut Schroeder nur zwei Schlüsse ziehen: Entweder beging Bonn „Entwicklungshilfe-Hochstapelei“ oder hatte „lediglich für Guinea nichts übrig“⁴⁶⁷⁶. Wenige Monate später, im Februar 1961, versicherte Schroeder: „Es lohnt sich noch immer“, denn „[d]ie sowjetische und sonstige ostzonale Entwicklungshilfe fängt erst jetzt allmählich an, sich bemerkbar zu machen.“⁴⁶⁷⁷ Als Sékou Touré Ende 1961 den sowjetischen Botschafter in Conakry zur „persona non grata“⁴⁶⁷⁸ erklärte, des Landes verwies und jegliche weitere Hilfe aus der UdSSR ablehnte, inszenierte er, so ist sich die Forschung einig, einen Richtungswechsel gen Westen.⁴⁶⁷⁹ Wie Mairi S. MacDonald

Lorbeeren des gegenwärtigen Erfolgs ausruhen und müssen weiter handeln. Appelle dieser Art kommen zweifellos von vielen unserer Auslandsvertretungen auf die Bundesregierung zu. Aber ich darf bitten, bei der Planung unserer follow-up Massnahmen gegenüber Guinea stets ein Doppeltes zu berücksichtigen: 1. dass in kaum einem anderen Lande mit so wenig an materiellem Einsatz, so viel zu erreichen ist und 2. dass was wir an dieser politischen Schaltstelle eines Erdteiles tun, positive oder negative Rückwirkungen auf 200 Millionen Afrikaner hat, die auf uns blicken.“

⁴⁶⁷³ Botschafter Schroeder am 15.02.1961 an Limbourg, in: PA AA B 1, Bd. 71.

⁴⁶⁷⁴ Ibid.

⁴⁶⁷⁵ Bericht Nr. 423/60 vom 11.07.1960 aus Conakry an AA-410 (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 152.

⁴⁶⁷⁶ Ibid.

⁴⁶⁷⁷ Botschafter Schroeder am 15.02.1961 an Limbourg, in: PA AA B 1, Bd. 71.

⁴⁶⁷⁸ Muehlenbeck, Philip E.: Betting on the Africans: John F. Kennedy's Courting of African Nationalist Leaders, Oxford 2012, S. 66.

⁴⁶⁷⁹ Vgl. auch ibid, S. 256; MacDonald, Mairi S.: A „Frontal Attack on Irrational Elements“: Sékou Touré and the Management of Elites in Guinea, in: Dülffer, Jost/Frey, Marc (Hg.): Elites and Decolonization in the Twentieth Century, Basingstoke 2011, S. 195-215.

herausstellte, vollzog Touré diese und weitere Kehrtwenden gegenüber ausländischen Vertretern zur Machtsicherung im Inneren. 1965 traf dieses Vorgehen Frankreich, 1966 die USA und 1970/71 die Bundesrepublik, wie noch zu zeigen ist. MacDonald legt überzeugend dar, dass Tourés Extremverhalten dazu diene, gegen innere Opposition vorzugehen, ohne sie als solche, sondern vielmehr als äußere Eindringlinge zu benennen.⁴⁶⁸⁰ Botschafter Schroeder erkannte in der Verbannung des sowjetischen Botschafters bereits eine ähnliche Kausalität.⁴⁶⁸¹

Im Zusammenhang mit der OAU-Konferenz in Addis Abeba 1963 verkündete ein guineischer Regierungsvertreter die Intention, zu allen guten Beziehungen unterhalten zu wollen, hob dabei jedoch die USA und die Bundesrepublik hervor.⁴⁶⁸² Damit hatte die Bundesregierung erreicht, was Botschafter Schroeder im Dezember 1961 – noch vor der Ausweisung des sowjetischen Botschafters⁴⁶⁸³ – im Zusammenhang mit „Guinea nach drei Jahren“⁴⁶⁸⁴ erhofft hatte. Der Westen, so seine Vorgabe,

„muss sich seine Stellung in Guinea etwas kosten lassen, ohne zu erwarten das Land kaufen zu können. Er muss mit einem anderen Raum- und Zeit-Gefühl der Afrikaner als mit dem Europas rechnen. Und er muss seine Hilfe nicht nur als Manöver der kalten Kriegsführung betrachten, sondern als echte Hilfe um der Afrikaner willen.“⁴⁶⁸⁵

Und, so setzte Schroeder nach:

„Es muss jedoch festgehalten werden, dass der afrikanische Nationalismus keine sowjetische Erfindung ist und dass ein Mann wie Sékou Touré seine

⁴⁶⁸⁰ Vgl. *MacDonald*: „Frontal Attack on Irrational Elements“, S. 210. Vgl. auch *ibid.*, S. 195-215.

⁴⁶⁸¹ „sogenanntes Komplott auch diesmal stark aufgebauscht, um von schlechter Versorgungslage abzulenken und linksradikale Opposition, die erstmalig sichtbar wurde, zu entmutigen. Innenpolitisches Klima verschlechtert. Stellung Westens dagegen eher gestärkt da Autorität Sékou Tourés unterschätzt.“ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 189 vom 13.12.1961 aus Conakry, in: BArch B 122/5330.

⁴⁶⁸² Vgl. *Muehlenbeck*: Betting, S. 70. Zu dem von Touré beschworenen besonderen Vertrauensverhältnis zu US-Präsident Kennedy vgl. *ibid.*, S. 227, 231-232.

⁴⁶⁸³ Ein Richtungswechsel hatte sich jedoch bereits angedeutet. Am 03.11.1961 hatte Botschafter Schroeder berichtet, dass der sowjetische Botschafter „einem westlichen Kollegen gegenüber in sehr offener Weise“ erzählt habe, „daß sich die Grundlage für die wirtschaftliche Orientierung Guineas nach dem Osten in den letzten Monaten sehr verengt habe“. Schuld seien die schlechte Qualität des gelieferten Materials und Verzögerungen bei Bauten. Vgl. AAPD 1962, II, Dok. 384, Fußnote 14.

⁴⁶⁸⁴ Bericht der Botschaft Conakry vom 08.12.1961, in: BArch B 122/5330.

⁴⁶⁸⁵ *Ibid.*

Politik der afrikanischen Befreiung ebenso betreiben würde, wenn im Kreml heute noch die Zaren sässen.“⁴⁶⁸⁶

Diese Einschätzung ist gerade vor dem Hintergrund der deutschlandpolitischen Irrungen und Wirrungen zu Beginn des Jahrzehnts bemerkenswert. Obwohl Schroeder selbst auf Konkurrenzerfordernisse im Ost-West-Verhältnis innerhalb Guinea hingewiesen hatte, fraglos auch um seinem Gastland einen Teil an Bonner Geldern zu sichern, begründete er bundesdeutsches Entwicklungsengagement nicht ausschließlich über eine Logik des Kalten Krieges, sondern ordnete es in einen anderen Kontext ein. In Bonn, wo auf die Einschätzungen der Botschaften besonders Wert gelegt wurde, musste dies Gehör finden. Das in der AA-Ostabteilung für „Wiedervereinigung“ zuständige Referat indes verzeichnete jegliche östliche Aktivitäten in Guinea genau und urteilte Ende April 1962, die im Februar 1959 eingerichtete DDR-Handelsvertretung in Conakry habe „[t]echnisch, wirtschaftlich und kulturell ... viel für Guinea geleistet und wird darin nur von der Sowjetunion und den Tschechen übertroffen.“⁴⁶⁸⁷

Auch bei der Begründung der Ausrüstungshilfe ist eine eher der Ost-West-Konfrontation geschuldete Denkweise dokumentiert. So notierte der Leiter des Referats für Afrika südlich der Sahara in der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amts Mitte Juni 1962 nach einem gemeinsamen Tag mit einer guineischen Delegation den „Eindruck ..., daß die Regierung von Guinea ernstlich bestrebt ist, subversive Elemente aller Art, insbesondere aber kommunistische, mit allen Mitteln aus dem öffentlichen Leben auszuschalten.“⁴⁶⁸⁸ Das Anliegen „Waffenlieferungen“ wurde zwar sogleich umgelenkt, nicht jedoch das Interesse abgelehnt, die „Nachrichtenverbindung zwischen den verschiedenen Einheiten der Polizei und des Militärs zu verbessern“ und über Pioniereinheiten den Straßenbau voranzutreiben. Der Referatsleiter betonte, dem Gast sei weniger an „ausschließlich strategische[n] Straßen“ als an solchen gelegen, „die für

⁴⁶⁸⁶ Ibid.

⁴⁶⁸⁷ Das Referat beschrieb die Räumlichkeiten der DDR-Handelsvertretung, kannte die Zahl von Mitarbeitern und Dienstwägen, wusste von der „Zonenfahne“ an Gebäuden und Kfz (jedoch kein Wappenschild); nicht informiert war es hingegen über die Kontakte zu anderen Ost-Vertretungen. Während sich die offiziellen Beziehungen zwischen Conakry und Ost-Berlin im Rahmen hielten, bestünden rege Kontakte zu Gewerkschaftsbund, Jugendorganisation und Frauenverband. Zum dritten Jahrestag der Unabhängigkeit war eine durch DDR-Unterstützung errichtete Staatsdruckerei eingeweiht worden. Vgl. AA-700 am 26.04.1962 an alle diplomatischen und berufskonsularischen Auslandsvertretungen über „Sowjetzonale Vertretungen im Ausland“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 336.

⁴⁶⁸⁸ AAPD 1962, II, Dok. 254: Aufzeichnung von LR I Kahle vom 18.06.1962 über „Beschaffungswünsche Guineas“ (geheim).

die Wirtschaft und Entwicklung des ganzen Landes dringend notwendig sind.“ Hier zeigte sich eine doppelte Stoßrichtung. Erstens sollte ein Beitrag zum „Bestreben der guinesischen [sic!] Regierung, Extremisten auszuschalten,“⁴⁶⁸⁹ geleistet werden. Zweitens folgte die Argumentation der Infrastrukturlegitimation des guineischen Militärs im nationalstaatlichen Gefüge.⁴⁶⁹⁰ Der Wunsch nach einer „Ausrüstung für eine allgemeine Pionierkompanie, eine Pionierkompanie für Straßenbau, eine Pionierkompanie für Hochbau“ für etwa zehn Millionen DM mit der Zweckbegründung Entwicklungsförderung warf daher im Auswärtigen Amt die Frage auf, welches Referat federführend zuständig sei. Das für Ausrüstungshilfe vorgesehene Referat 406 sah sich angesprochen, da „die gewünschten Beschaffungen vorwiegend für militärische Zwecke bestimmt sind“, erkundigte sich aber dennoch in der Politischen Abteilung, der Entwicklungspolitischen Abteilung und beim Nachbarreferat für Afrika südlich der Sahara nach den dortigen Einschätzungen.⁴⁶⁹¹ Aus der Entwicklungspolitischen Abteilung kamen zustimmende Worte – aus einer Hoffnung auf „weitgehend politische Wirkungen“; allerdings hatte sie nach eigenen Angaben keine Mittel für solch ein Vorhaben.⁴⁶⁹² Die Beteiligung der Entwicklungspolitischen Abteilung ist nicht nur wegen des Begründungszusammenhangs bemerkenswert, sondern auch in der funktionalen Zuschreibung, die dem Pionierprojekt zuteilwurde. Denn Erwartungen an Kapitalhilfe wurden die Bonner Vertreter trotz eines „Starthilfekredit[s] für den Warenverkehr“ und „Anzahlungen auf Hermesverbürgte Lieferungen“ nur langsam gerecht.⁴⁶⁹³ Während weitere Darlehen für die Wasserversorgung von Conakry und die Verbesserung der Eisenbahn vorgesehen wurden, sollte der Straßenbau vorerst außen vor bleiben, weil er kaum unter der Deckelung von 50 Mio. DM Kapitalhilfe unterzubringen war.⁴⁶⁹⁴ Mit dem Interesse an Pionierleistungen für

⁴⁶⁸⁹ Ibid.

⁴⁶⁹⁰ Vgl. Grundy, Kenneth W.: *Conflicting Images of the Military in Africa*, Nairobi 1968, S. 12. Grundy erklärt: „Sékou Touré, perhaps more than any other leader, has sought to establish a military that is directly involved in the nation-building process, and to publicise its new role.“

⁴⁶⁹¹ AA-406 am 15.06.1962 an AA-301, 307, 418 und 801 über „Beschaffungswünsche Guineas“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 451.

⁴⁶⁹² AA-801 am 20.06.1962 an AA-406 (geheim) (Durchschlag als Konzept), PA AA B 130, Bd. 3621A.

⁴⁶⁹³ Vgl. die Aufzeichnung der Botschaft Conakry vom 01.11.1960, in: BArch B 122/5370.

⁴⁶⁹⁴ Zur Umwidmung der für den Straßenbau vorgesehenen KH auf den Eisenbahnausbau vgl. AAPD 1962, II, Dok. 254, Fußnote 5. Maßgeblich daran beteiligt war Bundespräsident Lübke, der sich für Waggonlieferungen aus der Bundesrepublik einsetzte und anregte, unterschiedliche Finanzierungswege durchzuspielen. Vgl. den Vermerk MinRat Röhrigs

den Straßenbau eröffnete sich eine Alternative mittels Ausrüstungshilfe, die im Auswärtigen Amt trotz des Risikos „eine[r] scharfe[n] Reaktion unseren portugiesischen NATO-Partners“ gutgeheißen wurde.⁴⁶⁹⁵ Die bundesdeutsche Botschaft bestätigte der Zentrale, in Conakry sei eine „starke Enttäuschung“ zu verzeichnen, da beim Delegationsbesuch im Juni 1962 kein „konkretes Ergebnis“ erreicht worden war.⁴⁶⁹⁶ Der frühere Botschafter Schroeder hatte bereits vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages zu Jahresbeginn eine Atmosphäre von Eile geschildert, indem er den guineischen Parlamentspräsidenten Diallo paraphrasierte. „Wir sind hier sehr direkt“, hätte dieser beim Staatsbesuch Lübkes erklärt. Denn:

„Wir haben keine Zeit für Unterhaltungen wie bei Staatsbesuchen in Europa. Wir sprechen genau aus, was wir brauchen. Wir haben gar keine Zeit zu verlieren. Wenn Sie diese Projekte nicht übernehmen, dann werden andere sie übernehmen; gemacht wird das auf jeden Fall.“⁴⁶⁹⁷

Dasselbe Bild zeichnete der neue Botschafter Wever bei der Konferenz der Missionschefs der Bundesrepublik „in Schwarzafrika“⁴⁶⁹⁸ Ende Oktober/Anfang November 1962 in der ugandischen Hauptstadt Entebbe. Staatspräsident Touré, so informierte er seine Botschafterkollegen und die Mitarbeiter des Auswärtigen Amts, interessiere nur die „Entwicklung des Landes“ – wer zu ihr beitrage, sei für Touré wenig relevant.⁴⁶⁹⁹ Der „ungeduld“⁴⁷⁰⁰ auf guineischer Seite sollte Bonn nunmehr mit einer „geste“ begegnen, und zwar im Bereich der Ausrüstungshilfe. Der inzwischen als Botschafter amtierende Wever empfahl Zugeständnisse bei Lieferungen von Fernmeldematerial und der Unterstützung im Pionierwesen bzw. Straßenbau, auch indem Bonn auf eine „partnerschaftsleistung“ und

(Bundespräsidialamt) vom 22.03.1962, den Vermerk Einsiedlers vom 14.02.1962 an Lübke und die Briefwechsel mit bundesdeutschen Wirtschaftsvertretern vom Frühjahr 1962, in: BArch B 122/5370.

⁴⁶⁹⁵ Vgl. AAPD 1962, II, Dok. 254.

⁴⁶⁹⁶ Vgl. den verschl. Drahtbericht Nr. 117 vom 16.06.1962 aus Conakry, in: PA AA B 150, Bd. 451.

⁴⁶⁹⁷ Protokoll zur 3. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.01.1962 (VS-V), S. 39.

⁴⁶⁹⁸ Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs in „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 in Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

⁴⁶⁹⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁰⁰ Verschl. Drahtbericht Nr. 117 vom 16.06.1962 aus Conakry, in: PA AA B 150, Bd. 451. Dass die Bundesregierung auf guineische „Ungeduld“ reagieren müsse, hatte Schroeder bereits im Herbst 1960 gefordert. Vgl. den Bericht Nr. 707/60 vom 10.10.1960 aus Conakry an

AA-307 über „Guinea nach zwei Jahren“, in: PA AA B 12, Bd. 93.

Selbstbeteiligung Guineas an den Kosten verzichte.⁴⁷⁰¹ Bereits drei Wochen später ließ die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts die Vertretung in Conakry wissen, für etwa zehn Millionen DM Ausrüstungshilfe leisten zu wollen, jedoch auf einer „Selbstbeteiligung von einem Drittel“ zu bestehen, die ggf. über einen zinslosen Kredit mit sechs Jahren Laufzeit gedeckt werden sollte.⁴⁷⁰² Das AA war also bereit, darüber hinwegzusehen, dass die Regierung in Conakry „nach wie vor eine sozialistische Prägung aufweist und von einer Entwicklung zu einem demokratischen Staat westlicher Prägung nicht gesprochen werden kann“⁴⁷⁰³. Ähnlich hatte sich der frühere Botschafter Schroeder bei der bereits erwähnten Sitzung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages Ende Januar 1962, nach Lübkes Staatsbesuch in Guinea, geäußert. Ihm war das jubelnde und musizierende Publikum bei der Ankunft des Bundespräsidenten suspekt, da er dahinter die straffe Parteioorganisation vermutete. Seine Haltung zu dieser Steuerung war ambivalent:

„Das alles wird in einer Weise organisiert, daß man doch daran erinnert wird, das da und dort schon einmal erlebt zu haben. Es ist jedenfalls ein außerordentlich intensiver Versuch, die, wie es heißt, Massen zu mobilisieren, die Massen zu organisieren, die Massen zu beleben. Das soll der Motor sein, mit dem man Afrika vorwärtsreißt und seine politischen Ziele verwirklichen kann.“⁴⁷⁰⁴

Angeblich entwicklungspolitisch nützlich, beeindruckte den bundesdeutschen Botschafter, dass dahinter „eine mächtige Organisation besteht, die also das Rückgrat der politischen Entwicklung sein soll, wie man sie sich dort vorstellt.“⁴⁷⁰⁵ Dieser Gedankengang, dem Militär eine entwicklungsfördernde Rolle zuzuschreiben, überzeugten AA und BMVg offenbar ebenso wie die beobachtete Hinwendung zum Westen der Regierung in Conakry. Stolz mit einer Prise Selbstgerechtigkeit war unverkennbar, als BMVg-Abteilungsleiter Knieper bei der Information des kleinen Kreises von Parlamentsabgeordneten am 10.07.1962 erklären sollte: „Wie so oft bevorzugt Guinea als Geberland die Bundesrepublik, um nicht zu USA oder den anderen früheren Kolonialländern zu gehen.“⁴⁷⁰⁶ Die Einschät-

⁴⁷⁰¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁰² Vgl. das verschl. FS Nr. 97 vom 09.07.1962 von AA-D 4 an Conakry (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 453.

⁴⁷⁰³ AAPD 1962, II, Dok. 254.

⁴⁷⁰⁴ Protokoll zur 3. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.01.1962 (VS-V), in: *Bracher u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß: Sitzungsprotokolle 1961-1965* (CD-ROM), S. 38.

⁴⁷⁰⁵ *Ibid.*, S. 39.

⁴⁷⁰⁶ Sprechzettel von BMVg-W I vom 07.07.1962, in: BArch BW 1/2220. Im Auswärtigen Amt wurde diese Argumentation übernommen. Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384.

zung wurde in der Folge im Auswärtigen Amt übernommen, obwohl sie nicht der Bewertung entsprach, die in der Ostabteilung des Auswärtigen Amts Ende Juni 1962 verbreitet worden war. Sie hatte in ihrem „Ansehen“⁴⁷⁰⁷-Ranking zu Guinea die VAR, Algerien, Kongo-Léopoldville und Mali ganz vorne gesehen, gefolgt von der Bundesrepublik, den USA und Frankreich auf einem Platz. Laut Referat 702 lag der Westen im Vergleich zum Osten in Sachen Entwicklungshilfe mit 7:1 deutlich zurück – zu seinem Vorteil: „Die großangelegte Entwicklungshilfe des Ostblocks führte zuletzt zu erheblichen Reibereien und Stimmungsverlusten.“ Den „goodwill“ gegenüber der Bundesrepublik in Guinea auf „bescheidenere Entwicklungshilfe“ zurückzuführen,⁴⁷⁰⁸ passte allerdings weder zu den Meldungen aus der bundesdeutschen Botschaft in Conakry noch zu dem Streben der Abteilungen Handels- und Entwicklungspolitik.

Im Verlauf des Jahres 1962 bewegten sich die bundesdeutschen Akteure gegenüber Guinea vom Feld der Zusagen zur Umsetzung; Ausrüstungshilfe und Kapitalhilfe nahmen deswegen parallel Gestalt an. Als Bundespräsident Lübke während einer ersten Afrikareise Anfang 1962 neben Liberia und Senegal auch Guinea besucht und auf symbolische Auftritte im Rahmen der Entwicklungshilfe Wert gelegt hatte,⁴⁷⁰⁹ hatte die bundesdeutsche Botschaft in Conakry noch zu bedenken gegeben, dass bis dato „mit unserer bisherigen Entwicklungshilfe hier optisch wenig Staat zu machen [ist].“⁴⁷¹⁰ Mit dem Verwaltungsabkommen über Ausrüstungs-

⁴⁷⁰⁷ Aufzeichnung von AA-702 vom 29.06.1962 über „[d]as Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland“, in: PA AA B 1, Bd. 381.

⁴⁷⁰⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁰⁹ Vgl. das Protokoll des stellvertretenden Protokollchefs von Holleben (Bundespräsidialamt) vom 29.11.1961 über die Besprechung im Bundespräsidialamt am 27.11.1961 über die anstehende Afrika-Reise Lübkes (Durchdruck) und den Vermerk Röhrigs (Bundespräsidialamt) vom 27.11.61 über Besprechung am selben Tag, in: BArch B 122/5330.

⁴⁷¹⁰ Botschafter Schroeder konkretisierte: „Gott sei Dank soll der im Juni 1960 versprochene Fischforschungskutter Ende Dezember hier eintreffen, sodaß die Übergabe während des Staatsbesuches erfolgen könnte. Die 3 kleinen Öfen der Fischräucherei sind eigentlich zu unansehnlich, um besucht zu werden, ebenso die Einrichtung der Rundfunkstudios.“ Der Schlachthofumbau existiere bisher nur „auf dem Reißbrett. Vielleicht gelingt es uns noch, eine Grundsteinlegung zu organisieren.“ Schroeder stützte darauf die Empfehlung, lieber auf eine weitere Kapitalhilfe-Zusage zu setzen. Vgl. Botschafter Schroeder am 06.12.1961 an Röhrig (Bundespräsidialamt), in: BArch B 122/5330. Das AA versuchte, diese Herangehensweise wegen der Befürchtung auszubremsen, „nicht erfüllbare Erwartungen bei anderen Entwicklungsländern“ zu wecken. Vgl. die Notiz Einsiedlers (Bundespräsidialamt-Referat 3) am 14.12.1961 an MinRat Röhrig, in: *ibid.* Lübke sagte dennoch eine weitere Tranche über 25 Mio. DM Kapitalhilfe zu. Vgl. den Vermerk von AA-418 vom 12.04.1962 über die Verhandlungen mit der seit dem 10.04.1962 in Bonn weilenden Delegation aus Guinea, in: BArch B 122/5370.

hilfe am 18.09.1962 – dem vierten seiner Art, den das Bundesverteidigungsministerium abschloss –, sollte die Bundesrepublik sichtbar werden. Sie wurde gar präsenter als erhofft. Der Vertrag, unterzeichnet von Brigadegeneral Becker und dem guineischen Minister für Landesverteidigung und Sicherheit, Fodéba Keita, baute in seinen Formulierungen auf die vorhergehenden Verwaltungsabkommen mit dem Sudan, Madagaskar und Somalia.⁴⁷¹¹ Er sah gemäß den Gesprächen mit einer guineischen Delegation unter dem Kabinettschef des Verteidigungs- und Sicherheitsministeriums, Capitaine Foulah,⁴⁷¹² die „Vervollständigung des ortsfesten Funknetzes“, die Lieferung zwölf motorisierter Funkstationen und die Ausrüstung von drei Pionierkompanien für Straßen- und Hochbau vor.⁴⁷¹³ Der guineische Verteidigungsminister erklärte aus Anlass der Vertragsunterzeichnung, wie von BMVg-Seite notiert wurde, dass es nicht um „Waffen“ gehe, was der Osten nicht verstanden habe, sondern um

„Dinge, die wir in der Armee zum Aufbau seines Landes, seiner Sozialinfrastruktur, benötigen. Unsere Erfahrung hat gezeigt, dass wir mit disziplinierten Militärverbänden eine ganz andere und bessere Arbeitsleistung im Aufbau des Landes erreichen als mit zivilen Kräften.“⁴⁷¹⁴

Die gewünschte Sichtbarkeit wurde ein Jahr später in „Rechenschaftsberichte[n]“ des guineischen Verteidigungsministers vor dem Parlament erreicht, in denen er „ausführlic[h]“⁴⁷¹⁵ über die Bonner Ausrüstungshilfe für die Armee berichtete. Botschafter Wever schätzte die Äußerungen am 28.10.1963 über bundesdeutsche Maßnahmen als gewichtiger ein als Erwähnungen auch der Hilfe von Tschechoslowakei („leichte Waffen und Munition“), UdSSR („leichte sowie auch schwere Waffen und rollendes Material aller Art“) und der VR China („Fernmeldegerät und Bekleidungsstücke“) „in der ersten Aufbauzeit“ Guineas. Die Rolle der Bundesrepublik sei nunmehr exponiert und in einer „noch bei keinem Land erlebten demonstrativen Form“ gewürdigt worden; sie zeichne sich dadurch aus, der „zivilen Aufgabenstellung der guineischen Armee“ entgegenzukom-

⁴⁷¹¹ Vgl. das Verwaltungsabkommen vom 18.09.1962 (geheim bis 26.09.1967) (Ablichtung), in: BArch BW 1/374183, zudem die Aufzeichnung von AA-406 vom 29.09.1962 über AA-Dg 40 an AA-D 4 i.V. (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷¹² Vgl. AA-406 am 15.06.1962 an AA-301, 307, 418 und 801 über guineische Beschaffungswünsche (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷¹³ Vgl. AAPD 1962, III, Dok. 384.

⁴⁷¹⁴ Vermerk von BMVg-W I vom 18.09.1962 über eine Besprechung mit Fodéba Keita am Vortag (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷¹⁵ Bericht Nr. 1902/63 vom 08.11.1963 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 300.

men.⁴⁷¹⁶ In der Darstellung Fodéba Keitas erschien die Bundesrepublik nicht als einmischende Macht, sondern als Stütze derjenigen Institution, die Guinea vor Subversion und „le Néocolonialisme“ schützen sollte.⁴⁷¹⁷ Der Neokolonialismus versuche vielmehr, über Staatsstreiche zu beweisen, dass die afrikanische Bevölkerung noch nicht reif sei, sich um ihre Angelegenheiten selbst zu kümmern.⁴⁷¹⁸ Fodéba Keita kündigte bei dieser Gelegenheit bereits Militärwerkstätten an – schließlich der zweite große Pfeiler bundesdeutscher Ausrüstungshilfe in Guinea neben dem Straßenbau. Finanziell und personell entwickelten die Fabriken sich zum umfangreichsten und herausforderndsten Anteil. Die beiden größten Standbeine Bonner Ausrüstungshilfe in Guinea – Straßenbau und Fabriken – fügten sich in die Prioritäten des guineischen Siebenjahresplans: erstens Ausbau des Straßennetzes und der Energiewirtschaft, zweitens Industrialisierung über Kleinindustrie, drittens Ausbau von Eisenbahn, Flugverkehr, Wasserwegen und viertens des Nachrichtenwesens.⁴⁷¹⁹

Neben der auch auf Funkverbindungen zielenden Ausrüstungshilfe ermöglichte ein staatliches Darlehen „den Ausbau des Fernmeldewesens“⁴⁷²⁰ auf der Basis des Rahmenabkommens über Kapitalhilfe vom 19.04.1962.⁴⁷²¹

⁴⁷¹⁶ Botschafter Wever berichtete: „Unter dem minutenlangen enthusiastischen Beifall der Abgeordneten erklärte er, dass Guinea der Bundesrepublik für diese grosse Hilfe besonderen Dank schulde, da mit den vorgesehenen Hilfeleistungen, die er dann im einzelnen aufführte, die der Armee neu gestellte Aufgabe erfüllt werden könne, über den eigenen Bereich hinaus mit allen Kräften zum zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes beizutragen. Gerade dieser Hinweis auf den friedlichen Zweck der deutschen Ausrüstungshilfe ist hier mit besonderer Begeisterung aufgenommen worden.“ Vgl. *ibid.*

⁴⁷¹⁷ Der guineische Verteidigungsminister zeichnete als Szenario: „Il s'agit de la lutte contre ‚L'ACTION PSYCHOLOGIQUE‘ des réseaux étrangers sur notre sol. Vous le savez, le Néocolonialisme n'intervient plus directement et ouvertement dans les affaires intérieures de nos Etats, pour éviter de se compromettre sur le plan international. Son arme idéale et favorite, c'est ‚L'ACTION PSYCHOLOGIQUE‘“. Vgl. den 37-seitigen Abdruck der Rede Fodéba Keitas, in: PA AA B 57, Bd. 300. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴⁷¹⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁷¹⁹ Vgl. den Bericht Nr. 1815/63 vom 29.11.1963 aus Conakry an AA-III B 1, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁷²⁰ Entwurf eines KfW-Darlehensvertrages vom 14.08.1964, in: PA AA B 34, Bd. 493.

⁴⁷²¹ Der Kredit war an die Bedingung geknüpft, dass die Regierung in Conakry ihrerseits einen Lieferantenkredit von 4,975 Mio. DM deckte und die Landeswährungskosten des Projekts stemmte. Vgl. *ibid.* Eine Projekterweiterung zur Modernisierung der Fernmeldeanlagen in Conakry und Kankan für eine Million DM wurde in Darlehensverträgen vom 12.03.1965 und 20.06.1968 geregelt; am 04.12.1970 wurde ein Rest des Eisenbahnkredits in Höhe von 0,4 Mio. DM auf diesen Zweck umgewidmet. Vgl. den BMZ-Überblick zu Guinea vom September 1970 und BMZ-I B/4 am 19.01.1971 an Minister zur Vorbereitung der Sitzung des Bundestagsausschusses für Entwicklungshilfe am 21.01.1971 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802. Auf diese Weise kam eine sogenannte vertikale Mischfinanzierung

Insgesamt drehte es sich um Fernsprechämter in der Hauptstadt und in Kankan, das Kabelstadtnetz sowie ein Fernschreibamt und -netz für Conakry sowie eine Funkverbindung zwischen Conakry und der Botschaft in Bonn, was in toto 9,045 Mio. DM kosten sollte.⁴⁷²² Bemerkenswerterweise kamen die Kapitalhilfe-Regelungen erst zustande, nachdem die guineische Regierung bereits Verträge mit Siemens & Halske abgeschlossen hatte. Unterstützung in diesem Bereich war zwar bereits zuvor Thema gewesen, die Rahmenvereinbarung über 50 Mio. DM Kapitalhilfe sollte jedoch erst auf die Wasserversorgung Conakrys und das Eisenbahnwesen abstellen. Als festzustehen schien, dass die priorisierten Vorhaben die Rahmenzusage nicht völlig in Anspruch nehmen würden, argumentierte das BMWi zugunsten des Ausbaus des Fernmeldewesens, um „ein rationelles und schnelles Arbeiten von Industrie, Handel, Bankwesen und öffentlicher Verwaltung“ zu ermöglichen, so lautete das Infrastrukturargument.⁴⁷²³ Der guineische Minister für Post- und Fernmeldewesen spielte bei einem Gespräch im Auswärtigen Amt am 03.05.1963 auf rasche, direkte Kommunikationsmöglichkeiten und damit sicherlich bewusst auf Unklarheiten um eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Ost-Berlin 1960 an, indem er herausstellte, dass seiner Regierung „die Funkverbindung Conakry/Bonn besonders am Herzen“ liege.⁴⁷²⁴ Auf Vorschlag der KfW wurde die Funkverbindung nicht in die guineische Botschaft gelegt, sondern an die Deutsche Bundespost, um nicht auf politischen Austausch abzustellen, sondern ebenfalls die Wirtschaft profitieren zu lassen.⁴⁷²⁵ Kommunikationsinfrastruktur war also Thema sowohl der *zivilen* als auch *militärischen* Entwicklungshilfe an Guinea.

3.3.2. Grade der Sichtbarkeit

Eine unerwünschte Offensichtlichkeit des „demonstrative[n] politikum[s]“⁴⁷²⁶, wie Präsident Touré laut bundesdeutscher Botschaft in Conakry das Straßenbauvorhaben bewertete, ergab sich nach dem Eintreffen einer Pionier-Beratergruppe der Bundeswehr am 26.01.1963. Der

zum Zuge. Vgl. den KfW-Projektprüfungsbericht zum Aufbau des Fernmeldewesens vom 18.12.1963 an BMWi-MinRat Elson, in: BArch B 136/2979.

⁴⁷²² Vgl. *ibid.*

⁴⁷²³ Vgl. BMWi-V C 6 am 02.04.1963 an IRA-KH, in: BArch B 136/2979.

⁴⁷²⁴ Vgl. BMWi-V C 6 am 06.06.1963 an IRA-KH, in: BArch B 136/2979.

⁴⁷²⁵ Vgl. den KfW-Projektprüfungsbericht zum Aufbau des Fernmeldewesens vom 18.12.1963 an BMWi-MinRat Elson und den Auszug aus dem Protokoll über die 128. Sitzung des IRA-KH am 20.12.1963, in: BArch B 136/2979.

⁴⁷²⁶ Verschl. Telegramm Nr. 15 vom 12.02.1963 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

Lehrtrupp mit einem Hauptmann, einem Feldwebel, einem Unteroffizier und drei Gefreiten sollte bei Planung und Durchführung des Straßenbaus helfen, seine Priorität also nicht darin liegen, in die Benutzung gelieferter Maschinen einzuführen.⁴⁷²⁷ Dass der Lehrtrupp dabei in Uniform auftrat, sorgte für Irritationen. So beschwerte sich der bundesdeutsche Botschafter in Conakry bei der Zentrale, seinen Kollegen an anderen Botschaften keine Auskunft geben zu dürfen, obwohl unübersichtlich etwas mit militärischem Bezug in Gange war. Eindrücklich berichtete er vom „Kuriosum“, dass östlichen Wirtschaftsdelegationen „beim Einmarsch der deutschen Soldaten in den Speisesaal des Hotel de France (dem ersten Auftauchen fremder Uniformen in Guinea überhaupt) buchstäblich der Bissen im Halse steckenblieb“⁴⁷²⁸. Erst daraufhin erteilte das AA den Auftrag, mit dem guineischen Verteidigungsministerium Rücksprache zu halten und ggf. den Leiter des Pioniertrupps, der dem BMVg unterstellt war, anzuweisen, „ab sofort Uniformen abzulegen“⁴⁷²⁹. Außerdem wurde der Auslandsvertretung gestattet, NATO-Botschafter „vertraulich in grossen Zügen über unsere Ausrüstungshilfe für Guinea [zu] unterrichten mit Hinzufügen, dass Waffenlieferungen ausdrücklich ausgeschlossen sind.“⁴⁷³⁰ Die guineische Regierung ihrerseits zeigte sich über die Uniform der Bundesbürger „überrascht“⁴⁷³¹, weil das nicht dazu passe, „nichtmilitärischen Aspekt Hilfe Bundeswehr“ herauszustellen. So äußerte sich zumindest Verteidigungsminister Fodéba Keita⁴⁷³². Brigadegeneral Becker sollte daher bei seinem Besuch Mitte März 1963 nicht in Uniform auftreten.⁴⁷³³ Die Uniformfrage lieferte unerwartet Erpressungspotential, als die Lieferungen vom Zeitplan her nicht gemäß den Vorstellungen der guineischen Regierung erfolgten. Seine Klagen über zu späte Lieferungen unterstrich Verteidigungsminister Fodéba Keita damit, dass die Bundeswehrvertreter deutlich erkennbar in Guinea unterwegs waren und die guineische Regierung damit in die Bredouille brachten, da Touré den „bau

⁴⁷²⁷ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 2 vom 22.01.1963 von AA-406 an Conakry (VS-V) und das offene FS von Fü B II 8-H am 11.01.1963 u.a. an Fü B II, in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷²⁸ Chi-Brief der Botschaft Conakry vom 01.02.1963 (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷²⁹ Verschl. FS Nr. 6 von AA-406 vom 11.02.1963 an Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷³⁰ Verschl. Telegramm Nr. 7 von AA-406 vom 15.02.1963 an Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷³¹ Verschl. Telegramm Nr. 25 vom 05.03.1963 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷³² Die Quellen der Bonner Ministerialbürokratie benennen ihn Keita Fodéba statt Fodéba Keita (in variierender Schreibweise). Die Studie folgt der Literatur, die Keita als Nachnamen ausweist.

⁴⁷³³ Vgl. *ibid.*

von 100 km strasse angeordnet“⁴⁷³⁴ hatte, wobei die Hälfte durch „ziviles ministerium fuer oeffentliche arbeiten“ und die andere Hälfte durch die „armee“ im „wettbewerb“ gebaut werden sollten. Ein Wettstreit also,

„bei dem armee jetzt gesicht verlieren wuerde. doppelt peinlich, da hilfe bundeswehr und eintreffen uniformierter pioniertruppen hier grosse erwartungen nicht nur bei sekou touré, politbuero, regierung, sondern auch bevoelkerung hervorgerufen haetten. angelegenheit jetzt politikum, misserfolg werde zusammenarbeit mehr als in frage stellen.“⁴⁷³⁵

Von nun an sollte der Pioniertrupp, so die guineische Vorgabe, daher nur noch in Zivilkleidung auftreten. Botschafter Wever fürchtete in der Folge, „dass muehsam erarbeiteter politischer good will erheblich gestoert wird.“⁴⁷³⁶ Ende Februar 1963 lag die erforderliche Arbeitsgenehmigung des guineischen Verteidigungsministeriums für den Pionierlehrtrupp noch immer nicht vor. „Abgesehen von einer gewissen Untätigkeit, ist die Stimmung aber gut“⁴⁷³⁷, berichtete der Leiter des Trupps, Hauptmann Balfanz. Da er sich lediglich auf 25 in der Bundesrepublik ausgebildete guineische Soldaten stützen konnte, versuchte er noch vor Beginn der Arbeiten die Erwartungen in Bonn zu senken.⁴⁷³⁸

Das Ruder herumreißen sollte Brigadegeneral Becker. Während seines Besuchs Mitte März 1963 in Guinea waren „hochtönend[e] Erklärungen“⁴⁷³⁹ und Lobpreisungen der Bundesrepublik zu hören, als „das einzige Land, das auf der Basis der Freundschaft und Zusammenarbeit seine Hilfe anbiete, ohne politische Bedingungen daran zu knüpfen.“ Verteidigungsminister Fodéba Keita erzählte gar als Anekdote, wie er darauf reagiert habe, als der US-Botschafter in Conakry sich über die Entscheidung gewundert habe, die Bundesrepublik statt der Vereinigten Staaten zum Straßenbau hinzuzuziehen. Er habe darauf erwidert, „daß man sich nach den bisherigen Erfahrungen von der Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik am meisten verspreche.“ Was die Person Becker angeht, findet sich in diesem Botschaftsbericht ebenfalls ein bereits geschildertes Dilemma: Einerseits warf Botschafter Wever dem Brigadegeneral vor, den Verteidigungsminister allein aufgesucht und den Botschafter abgehängt

⁴⁷³⁴ Verschl. FS Nr. 19 vom 19.02.1963 (VS-V) aus Conakry, in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷³⁵ Ibid. Vgl. auch den „[m]onatliche[n] Bericht über Einsatz Pi-Lehr-Trupp“ von Hauptmann Balfanz vom 24.02.1963 aus Conakry an BMVg-W I 2, in: BArch BW 1/2417.

⁴⁷³⁶ Verschl. FS Nr. 19 vom 19.02.1963 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷³⁷ Hauptmann Balfanz am 25.02.1963 an OTL Lege (BMVg-W I 2 (a)), in: BArch BW 1/2417.

⁴⁷³⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁷³⁹ Chi-Brief vom 28.03.1963 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

zu haben, andererseits zollte er Becker für seine „geschickt[e] Verhandlungsführung“ Respekt, mit der er Erwartungen in andere Bahnen gelenkt und auf „ein kontinuierliches Ineingreifen der vorgesehenen Lieferungen und Ausbildungshilfen“ abgestellt habe.⁴⁷⁴⁰ Zurück in Bonn bewies Becker sein Interesse nicht nur für Ausrüstungshilfe, sondern zeigte ein Rollenverständnis jenseits eines Experten für eine spezifische Aufgabe, indem er Ausführungen zu verschiedenen Themen wie „Entwicklungsstand“ des Landes vorlegte und Eindrücke von mehreren Reisestationen und zu unterschiedlichen Persönlichkeiten schilderte. Nach Meinung des Brigadegenerals waren die Umweltbedingungen in Guinea für eine wirtschaftliche Entwicklung durchaus günstig. Im Wege stehe, wie er mit einem Blick in der Tradition kolonialistischer Diskurse wertete,⁴⁷⁴¹

„dass die Bewohner, wenn auch sehr primitiv, mit nur wenig Sammel-tätigkeit ohne weitere Arbeit leben können. Da dieser Zustand seit Jahrtausenden besteht, ist er zu einer Charaktereigenschaft der Massen geworden. Es fehlt der Arbeitswille, die Fähigkeit zur planmässigen Tätigkeit und die in den gemässigten Zonen bestehende natürliche Notwendigkeit, Vorsorge treffen zu müssen. Hinzu kommt jegliches Fehlen einer Erziehung sowohl in ideologischer als auch in bildungsmässiger Hinsicht. Die Menschen wirken wie die Kinder, immer lachend, spielerisch und zu keiner ernststen Tätigkeit fähig.“⁴⁷⁴²

Außer 50 Menschen als „eine sehr, sehr dünne Oberschicht (Minister und ein paar obere Beamte)“, die Becker aber nicht den „bei uns üblichen Forderungen“ gewachsen sah, und 300 „Halbgebildete[n]“ mit der Haltung von „echte[n] Apparatschike[n]“ erschienen ihm alle anderen als „Masse fast völlig unerzogen und amorph“. Nach dieser Rechnung waren „500 ausländische Berater und Schlüsselkräfte“, darunter 200 aus dem Ostblock, die dominante Kraft.⁴⁷⁴³ „Das kindliche Gemüt“⁴⁷⁴⁴, das Becker der Bevölkerung unterstellte, konnotierte er mit starker Emotionalisierung, so dass rationales Denken nicht zu erwarten sei. Statt „Ismen“ und „Schlagwörter“ wie „Unabhängigkeit, Freiheit, Solidarität“ zu „versteh[en]“, würden Gemeinschaftserlebnisse wie „Aufmärsche, Versamm-

⁴⁷⁴⁰ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁴¹ Vgl. *Mills, Sara*: Der Diskurs: Begriff, Theorie, Praxis, Tübingen/Basel 2007, S. 114-127.

⁴⁷⁴² Aufzeichnung „Entwicklungsstand“ als Anlage 2 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁷⁴³ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁴⁴ Aufzeichnung „Politische Situation“ als Anlage 3 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A. Hervorhebung gemäß Quelle.

lungen, Volksbelustigung, gewaltsame Folklore“ zählen und die besagten Begriffe positiv konnotieren. Touré sei laut Fodéba Keita nun bemüht, „eine Lebensideologie im Volke einzupflanzen, die sich auf Pflichtgefühl, Arbeitsamkeit, Disziplin usw. bezieht.“⁴⁷⁴⁵ Darauf aufbauend gab Becker gar Ratschläge zu Entwicklung als allgemeinem Thema und empfahl die Förderung von „Kleinbetriebe[n] gewerblicher und bäuerlicher Art unter guineischer Leitung, wenn eine entsprechende Ausbildung vorangegangen ist“⁴⁷⁴⁶, sowie „[m]ittlere und größere Betriebe nur dann, wenn ausreichend ausländische Schlüsselexperten zur Verfügung stehen.“ Mit Blick auf die angeblich in der Breite fehlende „Arbeitsmoral“ erschien es ihm konsequent, der Armee „zivile Betriebe“ zu überantworten, wie es bei vier Plantagen für Ananas- und Bananananbau, einer Tischlerei sowie im Straßen- und Häuserbau bereits der Fall war. Gedacht war nun noch an eine Schuhfabrik, einen Schneidereibetrieb, eine Gerberei und ein Sägewerk.⁴⁷⁴⁷ Zum Straßenbauprojekt selbst listete Becker „Fehler“⁴⁷⁴⁸ auf, beispielsweise dass „Leistung ohne vorherige Ausbildung“ erwartet werde und die guineischen Mitarbeiter häufig wechselten. Die Annahme, dass Deutsche lehrten und andere folgten, galt für Becker potenziert in der Armee, in der Befehlsstrukturen erwartet wurden. „Ohne Disziplin und Gehorsam geht es nicht. Befehle nicht diskutieren, Einwände nicht dulden. Erziehen, ggf. bestrafen“, gab der Brigadegeneral vor. Das Konzept eines Bürgers in Uniform spielte im Kontext solcher Forderungen keine Rolle. Trotz seines Fokus auf „Fehler“ lautete Beckers Gesamturteil zum Pionierlehrtrupp, dass sich dessen Tätigkeit bereits – nicht einmal zwei Monate nach seiner Ankunft in Guinea – „als echte Entwicklungshilfe bewährt [hat]“; er „wirkt direkt werbend für die Bundesrepublik“. Seine Angehörigen würden „zu allen gesellschaftlichen Veranstaltungen eingeladen“, was Becker als Zeichen der „Anerkennung“ wertete. Der Pionierlehrtrupp hinterließ bei diesen Gelegenheiten, so sah sich der BMVg-Vertreter mit Botschafter Wever einig, „einen ausgezeichneten Eindruck“⁴⁷⁴⁹. Als Auslöser von Tourés Kehrtwende zum Westen

⁴⁷⁴⁵ Ibid.

⁴⁷⁴⁶ Aufzeichnung „Entwicklungsstand“ als Anlage 2 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁴⁷ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁴⁸ Aufzeichnung „Politische Situation“ als Anlage 3 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁴⁹ Ibid.

nannte Becker eine tatsächliche „kommunistische Unterwanderung“⁴⁷⁵⁰; der guineische Präsident habe die östlichen Hintergedanken rechtzeitig erkannt. Damit folgte der Brigadegeneral der Erzählung, Touré sei durch die erfolgte Unterstützung des Ostens eines Besseren belehrt worden, da diese nur Verschuldung gebracht habe statt einen Beitrag dazu zu leisten, „wenigstens das bisherige Lebensniveau der Kolonialzeit aufrecht erhalten zu können“⁴⁷⁵¹. Die Bundesrepublik schätzte Becker deswegen als „an erster Stelle“⁴⁷⁵² in Guinea ein, „sofort gefolgt von USA“. Von Seiten des Ostblocks stünde Jugoslawien gut da, „Rotchina bleibt weiter gefährlich“. Auch der Brigadegeneral argumentierte, die Bundesrepublik müsse „den guten Willen“ sowie „die deutschen Fähigkeiten“ belegen und durch „Beweis“ erkennbar machen. Nötig seien „die Sorgfalt der Kleinarbeit und die ständige unmittelbare Pflege der Beziehungen durch persönliche Zusammenarbeit.“ Sozialistische Rhetorik wollte Becker nicht hoch gewichten, denn: „Es darf auch nicht vergessen werden, dass es in vielen anderen Entwicklungsländern im Prinzip auch nicht viel besser aussieht als in Guinea, wenn auch Vorzeichen und Überschriften etwas anders lauten mögen.“⁴⁷⁵³ Becker brachte von seiner Reise den Vorschlag weiterer Ausrüstungshilfe für „z.B. Ergänzungsbedarf, verstärkte Ausbildung, Uniformen nach deutschen Schnitt, einige kleine Schiffseinheiten usw.“⁴⁷⁵⁴ mit. Das AA war mit einer Aufstockung anfangs keineswegs einverstanden. Da die Ressortvereinbarung vom 17.09.1962 zehn Millionen DM vorsah, erschienen dem Ressort weitere 20 Mio. DM unverhältnismäßig hoch.⁴⁷⁵⁵ Die Relation der Hilfsformen würde dadurch so verschoben, dass

⁴⁷⁵⁰ Aufzeichnung „Politische Situation“ als Anlage 3 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁵¹ Ibid. „[D]aß die frühere Bewunderung der angeblichen Errungenschaften des Kommunismus einer realistischen Ernüchterung gewichen sei“, stellte der guineische Verteidigungsminister im Herbst 1963 gegenüber Botschafter Wever heraus. Vgl. den Bericht vom 26.11.1963 aus Conakry an AA, in: PA AA B 57, Bd. 300. Das AA leitete eine Ablichtung des Berichts an die Auslandsvertretungen in der „Dritten Welt“, in Staaten der alliierten Siegermächte und an Beobachter bei internationalen Organisationen in Genf sowie New York „zur gefälligen Kenntnis“ weiter, um die Argumente zu verwerten. Vgl. das Begleitschreiben von AA-I B 3 vom 23.12.1963, in: ibid.

⁴⁷⁵² Aufzeichnung „Politische Situation“ als Anlage 3 zu BMVg-W I 2 (a) am 16.04.1963 an VLR I v. Stechow (AA-III A 4) über „Besuch in Guinea“ (ursprünglich geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁵³ Ibid.

⁴⁷⁵⁴ Aufstellung zu Guinea als Anhang zur Aufzeichnung von AA-III A 4 vom 08.05.1963 an AA-D III i.V. zur Vorbereitung der Koordinierungsgespräche mit einer US-Delegation am 13. und 14.05.1963 (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁵⁵ Ibid.

nicht mehr die „Richtlini[e]“ einzuhalten sei, „daß die Ausrüstungshilfe der Größenordnung nach nicht in einem beträchtlichen Mißverhältnis zu den sonst gewährten Maßnahmen der Entwicklungshilfe stehen sollte.“⁴⁷⁵⁶ Immerhin hätte die Ausrüstungshilfe dann die Hälfte der ‚zivilen‘ Summe aus 50 Mio. DM Kapitalhilfe und 5,9 Mio. DM Technischer Hilfe erreicht; eine Einwohnerzahl von nur vier Millionen Menschen rechtfertigte solch ein Verhältnis nicht.⁴⁷⁵⁷ Allerdings stellte Hauptmann Balfanz bereits Ende März 1963 die Notwendigkeit einer langjährigen westdeutschen Präsenz in Aussicht.⁴⁷⁵⁸ Möglicherweise wollte oder sollte er damit das BMVg-Anliegen weiterer Ausrüstungshilfe forcieren. Dass sich die Darstellungen des Leiters des Pionierlehrtrupps nicht in der Überlieferung des Auswärtigen Amtes finden, stellt solch eine Intention aber in Frage.

Was den Ausschlag gab, von der ablehnenden Haltung abzurücken, so dass am 16.10.1964 eine zweite Verwaltungsvereinbarung über Ausrüstungshilfe mit Guinea geschlossen werden konnte, wurde von Seite des Auswärtigen Amtes nicht ausdrücklich erklärt. Die Position, die auf Einhaltung von eher diffusen Relationen pochte, war im Mai 1963 formuliert worden – in einer Phase also, in der das AA aktiv bemüht war, Brigadegeneral Becker mit Hilfe der BMVg-Leitung zu bremsen und zu kontrollieren. Ihm den Segen für einen Vertrag über 20 Mio. DM zu erteilen hätte diesen Bemühungen widersprochen. Da sich beispielsweise eine Aufzeichnung über ein Treffen Bökers mit Botschafter Nabi Youla in demjenigen Bestand im PA AA findet, der im Zuge der AAPD-Edition zugänglich gemacht wurde (B 150), kann angenommen werden, dass manche Dokumente, die Aufschluss zum Hintergrund geben, künftig noch in Signaturen des Bestands B 130 zu entdecken sind. Einige Annahmen lassen sich dennoch bereits formulieren. Entscheidend könnte eine Banalität gewesen sein, und zwar schlicht dass Zeit verstrich. Erstens brachte sie Abstand zur aufgeregten öffentlichen Berichterstattung über Ausrüstungshilfe während des Sommers 1963. Zweitens besuchten Staatspräsident Sékou Touré und dessen Halbbruder Ismael Touré als Minister für wirtschaftliche Entwicklung, Verkehr, Industrie, Berg- und Wohnungsbau im Frühjahr 1964 die Bundesrepublik, woran Lübke

⁴⁷⁵⁶ AA-III A 4 im Mai 1963 an BMVg-W I (Entwurf) (geheim), in: PA AA B 130, Bd. 5.038A.

⁴⁷⁵⁷ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁵⁸ „Ohne eine gründliche Ausbildung an entsprechenden Fachschulen mit praktischer Arbeit wird die guineische Strassenbaukompanie in den nächsten Jahren nicht in der Lage sein, auf sich selbst gestellt, die hier im Lande erforderlichen Strassen zu bauen.“ Vgl. den „[m]onatliche[n] Bericht über Einsatz Pi-Lehr-Trupp“ von Major Balfanz vom 30.03.1963 aus Conakry an BMVg-W I 2, in: BArch BW 1/2417.

ausgesprochen Anteil nahm.⁴⁷⁵⁹ In der Folge wurde die zivile Entwicklungshilfe deutlich erhöht. Bei Tourés Besuch Ende März 1964 waren inzwischen 63 Mio. DM Kapitalhilfe für die Wasserversorgung Conakrys, Eisenbahnbau und Nachrichtenwesen zugesagt worden.⁴⁷⁶⁰ Das Interesse an Unterstützung im Straßenbau für die Strecke Mamou-Faranah blieb auf guineischer Seite bestehen und damit für die Bundesregierung relevant, wobei das BMF erhebliche Folgekosten befürchtete.⁴⁷⁶¹ Es mag ferner von Bedeutung gewesen sein, dass zu Beginn des Jahres 1964 die Ereignisse auf Sansibar den Blick auf den afrikanischen Kontinent veränderten und Ausrüstungshilfe als relevantes und prioritäres Hilfsinstrument auch in Guinea erscheinen ließen. Auf jeden Fall beauftragte das BWB Mitte Mai 1964 das Batelle-Institut in Frankfurt a.M. „mit der Untersuchung der Zweckmäßigkeit der Errichtung“⁴⁷⁶² einer Instandsetzungswerkstatt, einer Schuhfabrik mit Gerberei und einer Kleiderfabrik in Guinea. Die Instandsetzungswerkstatt sollte „ausschließlich den Bedarf von Militär, Polizei und angeschlossenen Verbänden auf Kostendeckungsbasis befriedigen“. Anders als die KfW bei ihren Projektprüfungen beschäftigte sich diese Studie nicht mit Rentabilität und Gewinnmöglichkeiten des Betriebs als entscheidenden Kriterien, da es sich um eine rein militärische Einrichtung außer Konkurrenz handelte, so dass für sie nur das „Prinzip der Kostendeckung“ im Vordergrund stand.⁴⁷⁶³ Zwei Wochen später folgte der Bericht zur Kleiderfabrik. Das Institut empfahl eine Fabrik für Herrenoberbekleidung, um den gesamten Bedarf des Militärs mit Streitkräften, Spezialtruppen wie Pionier- und Arbeitseinheiten, paramilitärischen Verbänden wie „Garde Républicaine“, Polizei, Gendarmerie, „Service Eau et Forêts“, Zollbehörden sowie organisierte Jugend und darüber hinaus von zehn Prozent der restlichen Bevölkerung zu decken.⁴⁷⁶⁴

⁴⁷⁵⁹ Zu den Besuchen Ismael Tourés im Februar und Sékou Tourés im März 1964 sowie dem dabei wichtigen Gesprächsthema einer bundesdeutschen Beteiligung am Boké-Projekt zum Abbau von Bauxit vgl. die Vorgänge in: BArch B 122/5370.

⁴⁷⁶⁰ Vgl. die Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 23.03.1964 an Lübke über den Stand Bonner Entwicklungshilfe an Guinea, in: BArch B 122/5370.

⁴⁷⁶¹ Vgl. *ibid* sowie den BMF-Schnellbrief vom 24.03.1964 an Bundespräsidialamt, in: BArch B 122/5370.

⁴⁷⁶² „Untersuchung der Zweckmäßigkeit der Errichtung einer Instandsetzungswerkstatt in Guinea“ des Batelle-Instituts Frankfurt a.M. vom 28.07.64 (VS-NfD) als „Bericht für das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung Koblenz/Rhein“, in: BArch BV 5/15603.

⁴⁷⁶³ Vgl. *ibid*.

⁴⁷⁶⁴ Der Fokus der Studie lag auf Absatzmöglichkeiten, der Versorgung mit Rohmaterial und einer Beurteilung der Kosten. Vgl. die „Untersuchung der Zweckmäßigkeit der Errichtung einer Kleiderfabrik in Guinea“ des Batelle-Instituts Frankfurt a.M. vom 06.08.1964

Die Rolle des guineischen Verteidigungsministers Fodéba Keita in der Angelegenheit ist mehrdeutig. Dass er von Botschaft und AA wichtig genommen wurde, steht aufgrund der häufigen Beschäftigung mit seiner Person und seinen Charakterzügen außer Frage. Ende November 1963 berichtete Botschafter Wever aus Conakry „in aller Ausführlichkeit“⁴⁷⁶⁵ über Äußerungen Fodéba Keitas; es sei „das erste Mal“ gewesen, „daß ein guineisches Regierungsmitglied so eindeutig zur Deutschlandfrage Stellung genommen hat.“ Ebenso wie die somalische Regierung Parallelen zwischen ihrem Irredentismus und deutscher Wiedervereinigung über den Begriff des Selbstbestimmungsrechts zog, schilderte Fodéba Keita die Bundesrepublik und Guinea in ähnlicher Situation:

„Deutschland sei in afrikanischen Augen nicht der Verfechter[,] sondern das Opfer des kalten Krieges, zumal man heute den Eindruck habe, daß auch der Westen in der Wiedervereinigungsfrage nicht aufrichtig sei. Nach afrikanischer Auffassung wolle weder der Osten noch der Westen die deutsche Wiedervereinigung, da Deutschland dann vor allem wirtschaftlich zu mächtig werde. Das Interesse Afrikas sei aber nach den guten Erfahrungen, die die afrikanischen Länder mit der deutschen Entwicklungshilfe gemacht hätten, auf ein starkes Deutschland gerichtet, weil man sich von der Hilfe und Freundschaft eines wiedervereinigten Deutschlands noch bessere Möglichkeiten für eine wirksame Zusammenarbeit verspreche.“⁴⁷⁶⁶

Fodéba Keita setzte damit die Bundesrepublik auf eine Stufe mit afrikanischen Staaten im Ost-West-Konflikt, da sie ebenso unter der globalen Auseinandersetzung zu leiden hätte. Mit der Unterstellung, andere träten nur vordergründig dafür ein, erklärte Fodéba Keita die Entwicklungsländer zu Bonns Hauptverbündeten, da nur sie an einem wirtschaftlich starken Deutschland interessiert seien. Botschafter Wever relativierte „de[n] Wert dieser wohlklingenden Erklärung“ mit dem Hinweis, dass sich der guineische Verteidigungsminister „schon bei den Verhandlungen über die deutsche Ausrüstungshilfe als ein geschickter Taktiker erwiesen [hat], der sagt, was gern gehört wird.“ Der westdeutsche Diplomat sah sich vor allem herausgefordert, die „Westmächte“ zu verteidigen, fand

„jedoch schon die Feststellung erfreulich, daß solche Gedankengänge in Afrika angestellt werden und daß damit die Bemühungen der deutschen

(VS-NfD) als „Bericht für das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung Koblenz/Rhein“, in: BAArch BV 5/15604.

⁴⁷⁶⁵ Bericht vom 26.11.1963 aus Conakry an AA, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁴⁷⁶⁶ Ibid.

Afrika-Politik, diesem Kontinent unser nationales Anliegen näherzubringen, nicht ohne Erfolg geblieben sind.“⁴⁷⁶⁷

Neben solch einer Anerkennung seiner Analyse finden sich in den Akten des Auswärtigen Amts mehrfach Beschreibungen Fodéba Keitas als schwierig im Umgang und als cholerische Persönlichkeit. Mitte Juli 1964 beklagte AA-Unterabteilungsleiter Böker gegenüber dem guineischen Botschafter in Bonn ständige Beschwerden des Verteidigungsministers, der „bei jeder kleinen Schwierigkeit ... so heftig werde und sich zu so massiven Drohungen hinreißen lasse.“⁴⁷⁶⁸ Fodéba Keita suggeriere zu Unrecht „mangelnden guten Willen auf deutscher Seite“. Es treffe nicht zu, dass die Bundesregierung „auf Druck“ der französischen Regierung das Projekt „verschleppen oder sabotieren“ würde. „Es gehöre wirklich sehr viel Phantasie dazu, sich derartiges vorzustellen“, kritisierte Böker und bezeichnete den Vorwurf als „absurd“. Botschafter Nabi Youla entschuldigte das Verhalten des Ministers damit, dass er „häufig sehr emotional reagiere. Man dürfe nicht vergessen, daß er der Schöpfer des guineischen Balletts sei und das Temperament eines Künstlers besitze.“⁴⁷⁶⁹ Die zitierten Quellen legen weder nahe, sich Fodéba Keita wie geschildert vorzustellen, noch bedeuten sie, dass Fodéba Keita in Bonn nicht ernst genommen wurde. Im Gegenteil: Seine Handlungen und Äußerungen wurden penibel registriert. Es ist anzunehmen, dass die emotionalen Zuschreibungen als Motivation wirkten, mehr für Guinea zu tun, um zu beweisen, dass die Unterstellungen falsch seien. Zu einem Eklat, den Böker als Beispiel für die Probleme mit Fodéba Keita anführte, kam es bei der Rückberufung des Pionierlehrtrupps, der ab seiner zweiten Entsendung unter der Leitung von Hauptmann Bruno Freitag stand. Während die guineische Seite wünschte, dass zwei Unteroffiziere weiterhin vor Ort blieben, argumentierte der angereiste BMVg-Vertreter, alle Bundeswehrsoldaten würden in der Pionierschule München zur Ausbildung der dortigen 52 guineischen Soldaten gebraucht. In der Regenzeit könnten sie in Guinea ohnehin nichts unternehmen, so dass der Lehrtrupp wieder ab Oktober vor Ort sein sollte. Fodéba Keita bestand indes darauf, dass zwei Soldaten vier Wochen länger in Guinea blieben; sehr aktiv formulierte er, er werde sie „hierbehalten“⁴⁷⁷⁰. Der Verteidigungsminister legte – wieder

⁴⁷⁶⁷ Ibid.

⁴⁷⁶⁸ Aufzeichnung von AA-Dg I B vom 14.07.1964 über AA-D I an StS über Treffen mit Nabi Youla am selben Tag (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 32.

⁴⁷⁶⁹ Ibid.

⁴⁷⁷⁰ Notiz von RA Werner Kießner (BMVg-W I 3) vom 06.07.1964 über seine Dienstreise nach Guinea vom 19. bis 23.06.1964, in: PA AA B 57, Bd. 300.

unter Berufung auf eine Konkurrenz der Institutionen bei dieser Aufgabe – höchsten Wert darauf, den Straßenbau fortzuführen, und griff zu diesem Zweck auf rigide Äußerungen und Maßnahmen zurück.⁴⁷⁷ In der Auseinandersetzung wurde dem Bundeswehrflugzeug, das den Lehrtrupp in die Bundesrepublik zurückbringen sollte, solange die Starterlaubnis verweigert, bis aus Bonn eine Rückmeldung eintraf. Dieses Vorgehen sorgte wenig überraschend für Gespräche „in sehr gespannter Atmosphäre“. Während der Botschaftsvertreter, Legationsrat Stalter, die Position Fodéba Keitas durchzusetzen versuchte, erklärte ihn der mitgereiste Hauptmann Paulus vom Führungsstab des Heeres für unzuständig, weil „der Pionier-Lehrtrupp dem Führungsstab des Heeres unterstellt“ war. Der BMVg-Referent fand einerseits, „[d]ie Eigenmächtigkeit von Leg. Rat Stalter sowie die Verfechtung des guineischen Standpunktes berührte die Mitglieder der Delegation sehr eigenartig“, andererseits erkannte er dessen „schwierige Situation“ an. Da der Legationsrat wegen Fodéba Keitas Drängen das von diesem gewünschte Telegramm an Bonn aufsetzte, erschien es Hauptmann Paulus, als hätte der Botschaftsvertreter eher Anweisungen und Wünschen des guineischen Verteidigungsministers, also des falschen Dienstherren, entsprochen. Die bundesdeutsche Delegation gab schließlich nach: Zwei der Soldaten durften drei bis vier Wochen länger in Guinea bleiben, wenn das dortige Verteidigungsministerium ihren späteren Rückflug finanzierte. Grund für den Sinneswandel war, „politische Weiterungen zu vermeiden, die sich aus dem Verharren auf den vom BMVtdg mitbekommenden [sic!] Weisungen hätten ergeben können“. Orientiert hätte sich die Delegation vielmehr an der grundsätzlichen „Weisung“ ihres Hauses, „daß die einmal begonnene Hilfe in Entwicklungsländern so lange fortzusetzen sei, bis sie auf eigenen Füßen stehen“. Zudem sei mit „Kommandierungserlaß des 2. Pionierlehrtrupps“ angeordnet worden, „daß bei besonderen Vorkommnissen die deutsche Botschaft in Conakry einzuschalten sei“, die ja zugunsten des Wunsches des Verteidigungsministers agierte. Als Vorteil wurde zudem herausgestellt, dass die teure Asphaltmischanlage ohne deutsche Betreuung

⁴⁷⁷ Laut Fodéba Keita „käme [es] auf jeden fertiggestellten Meter an. [...] Wenn nicht die 2 Mann bis zum endgültigen Abschluß der Arbeiten verbleiben würden, dann würde der gleiche Eindruck entstehen, wie bei der russischen und tschechischen Entwicklungshilfe, wo das Material ohne die entsprechende Betreuung geliefert worden ist.“ Um Druck zu erzeugen, ging er schließlich noch weiter: „Es wurde sogar mit dem Abbruch und ggf. Verzicht der deutschen Hilfe gedroht und erwähnt, die Angelegenheit dem Herrn Staatspräsidenten Sekou Touré vorzutragen, damit er dieserhalb beim Herrn Bundespräsidenten Lübke interveniere.“ Vgl. *ibid.*

beschädigt werden könnte.⁴⁷⁷² Das AA zeigte sich angesichts der Erpressung, das Flugzeug und damit Delegation und Lehrtrupp zum Bleiben zu zwingen, weniger aufgebracht, sondern war mit der Verteidigung seines Botschaftsvertreters beschäftigt. Immerhin habe „ein RA. beim Verteidigungsminister!!!“⁴⁷⁷³ Probleme lösen müssen; Verhandlungsführung seitens niederer Dienstgrade könne eben „gefährlich“ werden. Nach Einschätzung der Politischen Abteilung hatte Legationsrat Stalter aber „[m]utig und richtig gehandelt“⁴⁷⁷⁴.

Verzögerungen in den Lieferungen trugen in Bonn zum Eindruck bei, Ansprüchen nicht gerecht zu werden,⁴⁷⁷⁵ und Gelegenheiten verstreichen zu lassen, die zugunsten der Bundesregierung hätten genutzt werden können. Möglicherweise förderte auch diese Befürchtung den Abschluss eines zweiten Verwaltungsabkommens mit Guinea. Unter solche Prestige-Notlagen der Regierung in Conakry fiel für Bonn die Lieferung von Kleidung, um die

„guinesische [sic!] armee am nationalfeiertag, 2. oktober, in vorgesehenem umfang neu eingekleidet zur parade antreten zu lassen. guinesische [sic!] regierung waere ausserordentlich enttaeuscht, zumal sie um neue einkleidung anlaesslich nationalfeiertag ausdruecklich gebeten hatte.“⁴⁷⁷⁶

Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry drängte, „bitte nichts unversucht [zu] lassen, damit fehlende hosen notfalls mit lufttransport bis spaetestens 25. september hier eintreffen.“⁴⁷⁷⁷ Als ähnlicher Anlass gehandhabt wurde der Tag der Armee am 01.11.1964. Zu diesem „erwartet[e]“ das Ministerium für Landesverteidigung und Sicherheit in Conakry von der Bundesregierung die „Bereitstellung von 3 Noratlas“, von denen die 89 in der Bundesrepublik ausgebildeten Fallschirmspringer abspringen

⁴⁷⁷² Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁷³ Handschriftliche Notiz von AA-I B 3 vom 13.07.1964 auf dem Begleitschreiben von BMVg-W I 3 vom 06.07.1964 an AA-III A 4 zum Dienstreisebericht von Werner Käßner, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁴⁷⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁷⁵ So verließ ein „Seetransport“ mit Kleidung und Nähzeug, Moskitonetzen, etwa 50 Kisten mit Ersatzteilen und Spezialwerkzeugen für verschiedene Typen Lastkraftwagen sowie eine Bitumenpumpe für eine Teerspritzmaschine erst Anfang September 1964 Bremen. „Die Verschiffung des Materials mußte seinerzeit wegen vordringlicher Lieferungen u.a. an Griechenland, die Türkei und den Sudan zurückgestellt werden.“ Vgl. AA-III A 4 am 24.08.1964 an Conakry (VS-NfD) (Durschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁴⁷⁷⁶ Verschl. FS Nr. 102 vom 11.09.1964 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁴⁷⁷⁷ *Ibid.*

sollten.⁴⁷⁷⁸ Wegen Bedenken betreffend die Regierung in Lissabon flüchtete sich Bonn in die Ausrede, dass die Besatzungen der Flugzeuge nicht rechtzeitig gegen Gelbfieber geimpft werden konnten.⁴⁷⁷⁹ Die bundesdeutsche Botschaft versuchte diesen Rückzieher der Bundesregierung rückgängig zu machen. Er bedeute für die Regierung in Conakry, warnte Botschafter Haas, „ganz außerordentliche Schwierigkeiten, da bereits veröffentlichte [sic!] Programm deutsch-guineische militärische Zusammenarbeit zum Hauptinhalt habe.“⁴⁷⁸⁰ Geplant waren ihm zufolge der „Vorbeimarsch von 2000 Soldaten in neuen deutschen Uniformen, Absprung von in Deutschland ausgebildeten Fallschirmjägern, Ansprache Staatspräsident Sekou Touré im Stadion, in der er unsere Militärhilfe eingehend zu würdigen beabsichtige“, außerdem noch eine Filmvorführung „mit gleichem Thema“. Auswirkungen dieser Demonstrationen Bonner Ausrüstungshilfe seien ebenfalls bei den „Ehrengäste[n]“ zu erwarten, zu denen auch hochrangige Regierungsvertreter aus Algerien und Tanganjika zählten. „Sollte es bei unserer Absage bleiben“, warnte der Botschafter,

„so kämen wir zu einem guten Teil um die politischen Ausnutzungsmöglichkeiten unserer bisherigen Anstrengungen. Bei der täglich zu erlebenden Auseinandersetzung mit dem Osten darf gesagt werden, daß uns dieser um eine solche Chance, die ihm bisher noch nie geboten wurde, beneiden würde.“⁴⁷⁸¹

Botschafter Haas stellte selbst auf eine besondere Beziehung der Staatspräsidenten ab. Da Sékou Touré Lübke „Vertrauen“ entgegenbringe, müsse ihm das Ausbleiben der Flugzeuge als „eine persönliche Enttäuschung“ erscheinen. Dem stellvertretenden Generalstabschef hatte der Botschafter erklärt, dass der Hintergrund der „Absage sicherlich nur technische Gründe“ seien, es liege „nicht an unserem guten Willen“⁴⁷⁸². In Bonn unterstützte AA-Staatssekretär Lahr persönlich die gewünschte Entsendung der drei Noratlas-Flugzeuge und übernahm ausdrücklich „die politische Verantwortung für diesen Flug“⁴⁷⁸³. Das BMVg war daraufhin

⁴⁷⁷⁸ Vgl. AAPD 1964, II, Dok. 293; Botschafter Haas am 22.10.1964 aus Conakry an StS Carstens (geheim); zudem BMVg-AL W am 09.10.1964 über BMVg-StS an Minister über „Entsendung von Bundeswehrflugzeugen nach Guinea“, in: BArch BW 1/2415.

⁴⁷⁷⁹ Versch. Telegramm Nr. 142 von AA-III A 4 vom 27.10.1964, in: PA AA B 57, Bd. 356, teilweise abgedruckt in: AAPD 1964, II, Dok. 293, Fußnote 7.

⁴⁷⁸⁰ AAPD 1964, II, Dok. 293.

⁴⁷⁸¹ Ibid.

⁴⁷⁸² Ibid.

⁴⁷⁸³ Vermerk von AA-Dg III A vom 26.10.1964 über ein Telefonat mit BMVg-StS Gumbel (VS-NfD) (Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 300, teilweise abgedruckt in: AAPD 1964, II, Dok. 293, Fußnote 7.

„grundsätzlich bereit, seine Bedenken gegen die Beteiligung der Bundeswehr am Nationalfeiertag in Guinea zurückzustellen“. Es drängelte in dieser Situation also das AA, nicht das BMVg. Zu fürchten waren aber eben, sollte die Bundesregierung nachgeben, Beschwerden aus Lissabon. Das BMVg regte an, „einmal zu überlegen, ob es nicht zweckmässig wäre, die Portugiesen von unserem Vorhaben vorher zu unterrichten, um späteren Mißstimmungen zuvorzukommen.“⁴⁷⁸⁴ Ebendieses Argument war zwei Jahre zuvor im Auswärtigen Amt mit Blick auf das Verhältnis Nigeria-Großbritannien gegen BMVg-Vorgehen vorgebracht worden.⁴⁷⁸⁵ Nun ging es aber um Portugal, nicht Großbritannien. Dem BMVg bereiteten „[m]ögliche Einwände“⁴⁷⁸⁶ dieses NATO-Partners mehr Kopfzerbrechen als dem Auswärtigen Amt, wo Referatsleiter Middelmann befand, solche Bedenken „würden durch die politische Wirkung des Erscheinens von deutschen Flugzeugen mit deutschen Hoheitsabzeichen überspielt“. BMVg-Abteilungsleiter Bode dagegen bewertete portugiesische Befindlichkeiten angesichts „eine[r] solche[n] politische[n] Demonstration als Ausdruck unserer militärischen Hilfsmassnahme in Guinea“ als wichtiger.⁴⁷⁸⁷ Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass Bode ein halbes Jahr später als Vorteil des Abbruchs Bonner Ausrüstungshilfe an Tansania sah, dass an Lissabon ein Signal des Entgegenkommens gesendet würde.⁴⁷⁸⁸ Allein stand er mit dieser Einschätzung nicht. Die guineische Anfrage, eine weitere Gruppe von etwa 90 Fallschirmspringern in der Bundesrepublik ausbilden zu lassen, schreckte nicht nur erneut das BMVg auf, sondern ebenfalls das für Portugal zuständige Länderreferat der Politischen Abteilung im Auswärtigen Amt.⁴⁷⁸⁹ An dieser Bitte zeigt sich deutlich, welchen Drahtseilakt die Ausrüstungshilfe der Bundesregierung abverlangte: Einerseits spielte sie gegenüber Schwarzafrika ihr Engagement für Portugal herunter bzw. versuchte, dieses optisch auszugleichen. Andererseits riskierte sie, mit den Maßnahmen für Afrika den eigenen NATO-Bündnispartner zu verprellen. Die eine Untergliederung der Politischen Abteilung wollte die portugiesische Regierung nicht weiter

⁴⁷⁸⁴ Ibid.

⁴⁷⁸⁵ Vgl. AA-418 am 29.12.1962 an AA-406 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 469.

⁴⁷⁸⁶ BMVg-AL W am 09.10.1964 über BMVg-StS an Minister über „Entsendung von Bundeswehrflugzeugen nach Guinea“, in: BArch BW 1/2415.

⁴⁷⁸⁷ Vgl. *ibid.*, zudem den Vermerk von AA-III A 4 vom 21.09.1964, in: PA AA B 57, Bd. 300.

⁴⁷⁸⁸ Vgl. die Leseabschrift der handschriftlichen Notiz von BMVg-MinDir Bode auf dem Schreiben des BMVg-Kabinettsreferats vom 13.04.1965 zum Umgang mit Technischer Hilfe für Tansania (Durchdruck), in: BArch BW 1/2030.

⁴⁷⁸⁹ Vgl. BMVg-W I 3 am 03.03.1965 an AA-III A 4 (VS-NfD) sowie AA-III A 4 am 30.03.1965 an AA-I A 4, II 7, I B 3, III B 5, in: PA AA B 57, Bd. 356.

„verärgern“⁴⁷⁹⁰, wie bereits mit der „Kontroverse über die Auslegung der Endverbleibsklausel“ und aufgrund der Ausrüstungshilfe an Tansania geschehen; „die latente bürgerkriegsähnliche Situation in Teilen Portugiesisch-Guineas“ mache Lissabon ohnehin nervös, was durch die Bonner Unterstützung für das guineische Militär noch angefeuert werde. Fallschirmspringer in Guinea mussten für Portugal und Portugiesisch-Guinea bedenklicher erscheinen als Pioniere im Straßenbau.⁴⁷⁹¹ Das Länderreferat für Afrika südlich der Sahara ging dagegen von einer anderen Seite an die Frage heran: Die Bündnisnähe zu Portugal trage der Bundesrepublik in Schwarzafrika ständig Kritik ein. Ausrüstungshilfe an afrikanische Staaten erschien in dieser Logik als Gegenbeweis.⁴⁷⁹² Bei der Ausbildung weiterer Fallschirmspringer setzten sich dennoch die Bedenkenträger durch;⁴⁷⁹³ die gewünschten Flugzeuge wurden hingegen ausgeliehen, wenn auch mit Verspätung, so dass sie weniger öffentlichkeitswirksam als zum Tag der Armee zur Verfügung gestellt wurden.⁴⁷⁹⁴

Einen performativen Akt sollte das zweite Verwaltungsabkommen mit sich bringen, und über Jahre ein Verpflichtungsgefühl vor allem im BMVg auslösen, das auch dann anhielt, als Planungen modifiziert werden mussten. Gut die Hälfte der 20 Mio. DM war für weitere Lieferungen reserviert.⁴⁷⁹⁵ Langfristiger bedeutend wurde das Vorhaben, für die restlichen neun Millionen DM eine Werkstatt für Kfz-Instandsetzung, eine Gerberei mit Lederverarbeitung, eine Uniformfabrik und ein Sägewerk aufzubauen. Im Dezember sollte der bundesdeutsche Verteidigungsminister bei der Grundsteinlegung für diese Anlagen in Camp Alpha Yaya Präsenz

⁴⁷⁹⁰ AA-I A 4 mit Rückendeckung von AA-Dg I A am 01.04.1965 an III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁷⁹¹ Vgl. *ibid.*, zudem AA-II 7 am 05.04.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁷⁹² AA-I B 3 am 01.04.1965 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁷⁹³ Vgl. AA-III A 4 am 06.04.1965 an BMVg-W I 3 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁷⁹⁴ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 160 vom 19.11.1964 aus Conakry sowie den Bericht Nr. 22 vom 09.01.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

Der Besuch des Bundesverteidigungsministers von Hassel Ende 1964 in Guinea, auf den im weiteren Fließtext eingegangen wird, sollte auch genutzt werden, um davon abzulenken, dass die Bundesrepublik keine Flugzeuge zur Fallschirmsprungvorführung am Tag der Armee schickte. Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 137 von AA-III A 4 vom 26.10.1964 an Conakry, in: *ibid.*

⁴⁷⁹⁵ Die Summe setzte sich wie folgt zusammen: 6,5 Mio. DM für Kraftfahrzeuge, eine Million DM für Tankanlagen, Baumaschinen und Stromerzeugungsaggregate sowie eine weitere Million für zwei Do 28 mit Bodendienstgeräten und Ersatzteilen, zwei Millionen DM für Fernsprech- und Funkgeräte sowie Musikinstrumente für vier Musikkorps. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 05.10.1964 an AA-StS (VS-V) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 300.

zeigen.⁴⁷⁹⁶ Das Verwaltungsabkommen vom 16.10.1964, das der stellvertretende BMVg-Staatssekretär Werner Knieper und Botschafter Nabi Youla unterzeichneten, wurde also teilweise auf bereits bekannte Materiallieferungen, teilweise auf die „Errichtung von Militärwerkstätten (Gerberei, Schuhfabrik, Kleiderfabrik, Kfz.-Instandsetzungswerkstatt)“⁴⁷⁹⁷ abgestellt.⁴⁷⁹⁸ Durchführen sollte die Projekte das bundeseigene Unternehmen Fritz Werner, das in dieser Studie bereits mehrfach Erwähnung fand, u.a. im Zusammenhang mit der Errichtung von Munitionsfabriken. Mitte November vereinbarte es mit der guineischen Regierung deren Selbstbeteiligung, die in erster Linie in Schaffung von Rahmenbedingungen bestand.⁴⁷⁹⁹ Wenig später war im Auswärtigen Amt bereits bekannt, dass es nicht bei Aufbau und Einrichtung bleiben würde. Die Rohstoffversorgung beschäftigte Bonn über Jahre, ebenso wie die Betriebsführung, an die zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht gedacht wurde. Als gesichert galt jedoch Ende 1964, dass Guinea die Bereitstellung von Ressourcen „wegen der seit langem bestehenden schlechten Wirtschaftssituation“ und aufgrund „konstante[r] Devisenknappheit“ nicht selbst leisten könnte.⁴⁸⁰⁰ Die Bundesrepublik müsse sich daher darauf einstellen, zwei bis drei Jahre lang die Rohstoffe für diese „Industrieprojekte im Rahmen der Ausrüstungshilfe für Guinea“ zu besorgen.⁴⁸⁰¹ Eigentlich sollte eine Versorgungs- und Produktionskette dadurch entstehen, dass die Gerberei auf den aus Bonner Kapitalhilfe geförderten Schlachthof in Conakry zurückgriff, und die Schuhfabrik wiederum auf die Gerberei. Ähnliches war für die Uniformfabrik vorgesehen, die Material aus einer

⁴⁷⁹⁶ Vgl. *ibid.*

⁴⁷⁹⁷ BMVg-Aufstellung zum aktuellen „Stand“ der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe zum 31.03.1966, in: PA AA B 57, Bd. 548.

⁴⁷⁹⁸ Vgl. das Verwaltungsabkommen vom 16.10.1964 (geheim bis 26.09.1967), in: BArch BW 1/374183.

⁴⁷⁹⁹ Die guineische Seite verpflichtete sich zur Planierung des Geländes, zur Lieferung von Sand und Kies sowie zur Erstellung von Schwarzdecken für Straßen und Höfe. Außerdem sollte sie sich um Rasen, Zäune, Anschlüsse für Bauwasser und Elektrizität sowie Trafos kümmern und zwei Kipper, zwei Baukräne sowie zwei Diesel-Aggregate für 18 Monate zur Verfügung stellen. Daneben war sie für 20 Satz Stahlrohrgerüste für 12 Monate, 20 Plastikplanen für Abdeckungen, Maschinen und Werkzeugsätze für Handwerker verantwortlich. Nicht zuletzt sollte sie Arbeitskräfte bezahlen. Vgl. BMVg-W I 3 am 09.12.1964 an Botschafter Guineas in Bonn, Nabi Youla, über die Übereinkunft mit Fritz Werner am 18.11.1964 (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁰⁰ Vgl. den Vermerk von AA-I B 3 vom 10.12.1964 an AA-III A 4 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 493.

⁴⁸⁰¹ Vgl. *ibid.*

bestehenden Weberei verarbeiten sollte.⁴⁸⁰² Allerdings ließ sich dieser Plan nicht unverzüglich umsetzen. Das Politische Länderreferat trat daher vehement für eine „Anschlußzusage“⁴⁸⁰³ für die Fabriken ein, die es als „eine wirtschaftliche und innenpolitische Kräftigung der Armee“ lobte, „die nach guineischen Vorstellungen zum Motor für die schnelle Entwicklung der staatlich gelenkten Wirtschaft herangebildet werden soll.“ Die guineische Armee, zu der „auch die Sicherheitskräfte und die Polizei“ gehörten, wurde völlig positiv bewertet, denn sie „hat bisher schon eine große Rolle bei der politischen Konsolidierung des Landes gespielt“. Das AA war nicht nur damit zufrieden, mit der eigenen Unterstützung „den früher dominierenden Einfluß der Ostblockstaaten nicht nur im Bereich der Armee weitgehend zurückzudrängen“, sondern setzte auf Breitenwirkung. In Guinea würden

„die Ergebnisse unserer Ausrüstungshilfe als Musterbeispiel einer erfolgreichen Zusammenarbeit vorgeführt. Der besondere Charakter unserer Hilfe (Militärhilfe für friedliche Aufbauarbeit) ist damit zu einem ‚Schaustück‘ für unsere Entwicklungshilfepolitik in Afrika geworden.“⁴⁸⁰⁴

Harmonisch lief es hinter den Kulissen allerdings nicht ab. Mit Verteidigungsminister Fodéba Keita waren die Bundesressorts wegen unterschiedlicher Vorstellungen im Zeitplan bereits mehrmals aneinander geraten. Nun betraf die Verstimmung ebenfalls den Inhalt der Planungen. Als das durchführende Unternehmen Fritz Werner in Eigenregie, also ohne vorherige Konsultation der Ressorts, Änderungen an den Projekten beschloss,⁴⁸⁰⁵ beklagte sich Fodéba Keita über diese „einseitig vorgenommene Reduzierung Dimensionen“⁴⁸⁰⁶, da statt von Militärfabriken von „werkstätten“ die Rede war. Er erinnerte daran, dass seine Regierung Vorschläge der UdSSR für eine größere Schuhfabrik mit Gerberei wegen „bekannter deutscher Qualität“ ausgeschlagen habe. Dieselbe Kapazität auf kleinerem Raum ließ der Verteidigungsminister nicht gelten, weil die „Mentalität der Afrikaner“ dazu führe, dass „eine räumlich große Anlage

⁴⁸⁰² Vgl. die Filmdokumentation von Fritz Werner vom Oktober 1967 über UMC Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 554. In dieser Quelle ist von einer britischen Textilfabrik die Rede, an anderer Stelle von einer US-Weberei. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 02.03.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁰³ Vermerk von AA-I B 3 vom 10.12.1964 an AA-III A 4 (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 34, Bd. 493.

⁴⁸⁰⁴ Ibid.

⁴⁸⁰⁵ Verschl. Telegramm Nr. 156 von AA-III A 4 vom 24.11.1964 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 356. Es liegen keine Hinweise vor, dass es sich dabei um eine Ausrede der Bundesministerien handelte.

⁴⁸⁰⁶ Verschl. Telegramm Nr. 161 vom 20.11.1964 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 356.

mehr Eindruck mache als eine kleine von gleicher Leistungsfähigkeit“⁴⁸⁰⁷. Das AA maß dieser Enttäuschung so viel Bedeutung bei, dass auch Staatssekretär Lahr informiert wurde. Aufgrund der guineischen Beschwerde ordneten die Ressorts gegenüber Fritz Werner an, beim ursprünglichen Plan zu bleiben. Sollten die Fabriken teurer ausfallen als geplant, würde das BMVg die neue Kostenkalkulation prüfen.⁴⁸⁰⁸ Das AA konnte dank der eilig anberaumten Besprechung bestätigen, die Vorhaben wie angekündigt umzusetzen.⁴⁸⁰⁹

Eine Ausdehnung der Projekte empfand offenbar keiner als Abweichung. Bundesverteidigungsminister von Hassel, dies war zu diesem Zeitpunkt bereits klar, sollte bei seinem Besuch in Guinea ein umfassenderes Bonner Engagement ankündigen: Für „[d]ie Errichtung und das ‚Anlaufenlassen‘ (Rohstoffe, Management etc.) der Industrieprojekte“ wurde mit 17,5 Mio. DM kalkuliert, so dass insbesondere für die Rohstoffversorgung über zwei Jahre ein weiteres Verwaltungsabkommen erforderlich wurde.⁴⁸¹⁰ Von Hassel hielt sich zum Jahreswechsel 1964/1965 für eine Woche in Guinea auf. Obwohl in Bonn weitere Ausrüstungshilfe als unvermeidlich angesehen wurde, hütete sich die bundesdeutsche Delegation vor konkreten Zusagen und setzte auf allgemeine Bekundungen. Wert wurde hauptsächlich auf symbolische Gesten gelegt: Von Hassel legte den Grundstein für die vier geplanten Fabriken, die – nicht minder symbolträchtig – zum Tag der Armee eröffnet werden sollten.⁴⁸¹¹ Damit akzeptierte die guineische Seite eine weitere Verzögerung, da sie eigentlich „im Lande fuer sich propaganda gemacht [hat], dass am 1. mai 1965 die ersten in guinea selbsthergestellten schuhe zu kaufen seien.“⁴⁸¹² Der Tag der Armee erschien ihr jedoch ebenfalls adäquat. Verteidigungsminister Fodéba Keita stellte in Aussicht, dass Staatspräsident Touré zu diesem Anlass „alle Verteidigungsminister des freien Afrikas einzuladen“⁴⁸¹³ gedenke,

⁴⁸⁰⁷ Ibid.

⁴⁸⁰⁸ Aufzeichnung von AA-D III i.V. vom 26.11.1964 an AA-StS Am 23.11.1964 über die Besprechung Mühllehner und Lege (BMVg), zwei Herren von Fritz Werner, Botschafter Haas und Vertretern von AA-I B 3 sowie III A 4 am 23.11.1964 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁰⁹ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 163 von AA-III A 4 vom 01.12.1964 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸¹⁰ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 01.12.1964 über AA-Dg III A an D III (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸¹¹ Vgl. den Bericht Nr. 77/65 vom 18.01.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸¹² Verschl. Telegramm Nr. 127 vom 06.10.1964 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸¹³ Bericht Nr. 77/65 vom 18.01.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

„um in demonstrativer Form das guineische Beispiel der Einschaltung der Streitkräfte in den wirtschaftlichen Aufbau des Landes und den zur Verwirklichung dieses Gedankens bisher gewährten deutschen Beitrag aller Welt vor Augen zu führen.“ Die bundesdeutsche Botschaft wollte die zeitliche Vorgabe unbedingt einhalten, „[d]a – wie die Erfahrung hier zeigt – der politische Effekt gewährter Entwicklungshilfe stark von nicht-wirtschaftlichen Momenten bedingt wird“⁴⁸¹⁴. In Bonn machte man sich das Argument zu Nutze, dass „[v]on der Einweihung dieses Mustervorhabens ... eine erhebliche Werbekraft erwartet werden“⁴⁸¹⁵ könne, vor allem als ab 1965 die Zustimmung von Haushaltsausschuss und Auswärtigem Ausschuss einzuholen war. Als ausdrücklicher Beweis des „Vertrauens“⁴⁸¹⁶ von guineischer Seite wurde gewertet, dass Fodéba Keita bei der „Arbeitsbesprechung im kleinen Kreise“ mit seinem Gegenüber aus der Bundesrepublik über den Aufbau von Armee und Sicherheitsdienst referierte. Er ließ die bundesdeutschen Besucher sogar wissen, dass der ihm ebenfalls unterstellte Sicherheitsdienst täglich einen Bericht vorlegte, der Staatspräsident Touré zugestellt wurde, so dass „dieser täglich über alles, was sich im gesamten Lande ereigne, genau unterrichtet [würde].“ Nach Einschätzung der bundesdeutschen Botschaft waren diese Ausführungen „für guineische Verhältnisse ganz ungewöhnlich“⁴⁸¹⁷. Der Besuch wurde von beiden Staaten inszenatorisch genutzt und bewertet. Der Botschafter der Bundesrepublik bezeichnete das Besuchsprogramm und den Ablauf als „außergewöhnlich“ und

„von dem aufrichtigen Willen getragen, Dank und Bewunderung der deutschen Entwicklungshilfe, vor allem unserer Militärausrüstungshilfe, zum Ausdruck zu bringen. Natürlich bot der Besuch auch Keita Fodéba die Gelegenheit, sich im Rampenlicht der guineischen Öffentlichkeit zu zeigen und für seine Idee, die guineische Armee auch für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes einzusetzen, zu werben und gleichzeitig auf seine bisherigen Erfolge hinzuweisen.“⁴⁸¹⁸

Botschafter Haas zeigte sich damit vollauf zufrieden, auch wenn die Presse im Land Äußerungen zur Deutschlandfrage, wie in der Rede des

⁴⁸¹⁴ Ibid.

⁴⁸¹⁵ Protokoll über die 81. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.05.1965 (VS-V), S. 1546.

⁴⁸¹⁶ Bericht Nr. 77/65 vom 18.01.1965 aus Conakry an AA-III A 4 über das Treffen v. Hassels mit Fodéba Keita am 04.01.1965, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸¹⁷ Ibid.

⁴⁸¹⁸ Bericht Nr. 62/65 vom 09.01.1965 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 356.

Bundesverteidigungsministers bei der Grundsteinlegung, ausblendete.⁴⁸¹⁹ Infolge der Reise von Hassels drängte das BMVg Fritz Werner tatsächlich, die Fertigstellung der Fabriken am guineischem Terminwunsch, dem Tag der Armee 01.11.1965, auszurichten. Das BWB, so versicherte das Ressort, werde „in jeder Weise“⁴⁸²⁰ dabei helfen. Im BMVg wurde zu diesem Zweck daran gedacht, einen Verbindungsoffizier als Berater des guineischen Ministers für Verteidigung und Sicherheit einzusetzen, der die Termin-einhaltung gewährleisten sollte, indem er Probleme vor Ort erkannte, meldete und behob.⁴⁸²¹ Nur einen Monat nach von Hassels Besuch, Mitte Februar 1965, überwarfen sich allerdings Fodéba Keita und Botschafter Haas, der in Conakry seit Herbst des Vorjahres Dienst tat. Der guineische Verteidigungsminister, so berichtete der Leiter des Pionierlehrtrupps an das BMVg, hatte

„in sehr explosiver Form wörtlich geäußert: ‚wenn Sie jetzt der russische Botschafter wären und wenn nicht das Verhältnis zwischen dem guinesischen [sic!] und deutschen Militär so gut wäre, würde ich Sie auf der Stelle verhaften und unter Militärbewachung zum Flughafen bringen lassen.‘“⁴⁸²²

Hauptmann Freitag war über diesen Eklat im Bilde. Mit seinen Berichten, deren inhaltliche Bandbreite von Kilometerangaben über die angelegte Bitumdecke, politische Beobachtungen, Versorgungswünsche und Empfehlungen wie die Mitreise der Ehefrauen reichte, verfügte der Leiter des Pionierlehrtrupps über einen direkten Kommunikationsweg nach Bonn – unabhängig von dem der Botschaft. Der Eindruck einer Konkurrenzsituation seitens des Hauptmanns zeigt sich bereits darin, dass er vermutete, die Botschaft fühle sich „zurückgesetzt“⁴⁸²³, weil er über eine eigene Schreibmaschine verfügte, also nicht mehr wie sein Vorgänger Balfanz auf die der Botschaft angewiesen war. Hauptmann Freitag war auch deswegen unabhängiger von der Botschaft, weil seine Frau für ihn als Dolmetscherin fungieren konnte.⁴⁸²⁴ Im Gegenzug zu Balfanz, der sich in seiner Bericht-

⁴⁸¹⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁸²⁰ BMVg-W I 3 (gezeichnet stellv. StS Knieper) am 29.01.1965 an Geschäftsführung der Fritz Werner Fertigungs-GmbH (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸²¹ Vgl. *ibid.*, zudem die Aufzeichnung von BMVg-W I vom 20.01.1965 über „Aufgaben des deutschen Verbindungsoffiziers in Guinea“ (Entwurf) sowie AA-III A 4 am 28.01.1965 an Botschaft Conakry über „Aufgaben des deutschen Verbindungsoffiziers in Guinea“ (VS-NfD) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸²² Hauptmann Freitag, Kommandoführer des 3. Pionier-Lehrtrupps, am 25.02.1965 an FÜ H IV 2, in: BArch BW 1/2410.

⁴⁸²³ „Erfahrungsbericht“ über den Dezember 1963 von Hauptmann Freitag vom 20.12.1963 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2417.

⁴⁸²⁴ Vgl. *ibid.*

erstattung auf praktische Aspekte der Projektdurchführung beschränkte und sich bei der allgemeinen Bewertung des Vorhabens auf den politisch gewünschten Richtungswechsel weg von einem Fokus auf Ausbildung hin zu „Leistung“⁴⁸²⁵ konzentrierte,⁴⁸²⁶ verortete Hauptmann Freitag seine Aufgabe im Ost-West-Konflikt:

„Man kann den Soldaten, besonders die nach Afrika gehen, nicht oft genug klarmachen, um welch schwierigen Aufgaben es sich in Afrika handelt, denn Afrika ist im wahrsten Sinne des Wortes ein kalter Kriegsschauplatz. Viele Soldaten sind noch naiv und nicht wachsam genug!“⁴⁸²⁷

Von der Unzufriedenheit des guineischen Verteidigungsministers mit Botschafter Haas wusste Bruno Freitag dank „zuverlässiger Informationen“⁴⁸²⁸, womit guineische Vertreter gemeint sein konnten. Wieso hätte er sich, wäre die Botschaft seine Quelle gewesen, nicht ausdrücklich auf sie berufen sollen? Eine Erklärung wären Meinungsverschiedenheiten in der bundesdeutschen Vertretung selbst, auf die die von Freitag zitierte Bemerkung durchaus hindeutet, Haas sei gegenüber Fodéba Keita zu „eine[r] Art ‚Befehlsempfänger‘“ abgestiegen. Die Bitte um Diskretion in der Angelegenheit ging in dieselbe Richtung. Möglicherweise wappnete sich der Leiter des Pioniertrupps schlicht gegen Kritik von Seiten des Botschafters. Immerhin schrieb er an den Führungsstab des Heeres, Botschafter Haas mache für Fodéba Keitas Laune Probleme in der Ausrüstungshilfe verantwortlich.⁴⁸²⁹ Dass Freitag nicht ohne Reibungen mit Haas

⁴⁸²⁵ „Monatlicher Bericht über Einsatz Pi-Lehr-Trupp“ von Hauptmann Balfanz vom 01.06.1963 an BMVg-W I 2, in: BArch BW 1/2417.

⁴⁸²⁶ „Der Herr Verteidigungsminister hat das mir gegenüber mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass es ihm nicht auf Genauigkeit ankommt, sondern dass die Bevölkerung Leistungen sehen will, auch wenn die Strasse nach 3 – 4 Jahren wieder neugebaut werden muss. Es sind hier politische Gesichtspunkte vordringlich geworden, bei der die Ausbildung zweitrangig geworden zu sein scheint. Diese Forderung kann aber mit einem Lehr-Trupp in Stärke von 5 Soldaten nicht erfüllt werden.“ Vgl. *ibid*, zudem weitere monatliche Berichte von Hauptmann Balfanz in: BArch BW 1/2417.

⁴⁸²⁷ „Erfahrungsbericht“ über den Dezember 1963 von Hauptmann Freitag vom 20.12.1963 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2417. Zu anderen Vorhaben der Bonner Entwicklungshilfe äußerte der Hauptmann die Empfehlung, es sei wirkungsvoller, allen Entwicklungshelfern Zigaretten zu geben, die sie mit Guineern rauchten und dabei „Fédérale Allemagne“ sagten; davon verspreche er sich „eine grosse ‚Breitenwirkung‘“. Man müsse darauf achten, riet er der Bonner Ministerialbürokratie, in Guinea immer auf „Fédérale Allemagne“ oder „Western Germany“ hinzuweisen, weil „die DDR mit dem Wort ‚made in Germany‘ Schindluder treibt“.

⁴⁸²⁸ Hauptmann Freitag, Kommandoführer des 3. Pionier-Lehrtrupps, am 25.02.1965 an Fü H IV 2, in: BArch BW 1/2410.

⁴⁸²⁹ Vgl. *ibid*.

tätig war, im Gegensatz zu dessen Vorgänger Wever,⁴⁸³⁰ belegt auch eine spätere, „streng vertraulich[e]“⁴⁸³¹ Einschätzung des Botschafters. Im Zusammenhang mit der Personalie Hauptmann Freitag bescheinigte Haas dem guineischen Verteidigungsminister zwar „teilweise schon krankhafte Überempfindlichkeit“. Andererseits erwähnte er Probleme zwischen der deutschen Kolonie in Guinea und Hauptmann Freitag, ohne sie zu spezifizieren. Aus eigenen Eindrücken und „fachlic[h]“ äußerte sich der Botschafter positiv, warf dem Hauptmann jedoch vor, „sich in Angelegenheiten einzumischen, die ihn nichts angehen.“ Gegen eine dritte Entsendung von Hauptmann Freitag hätte er nichts einzuwenden, aber es müsste ihm die Anweisung aus Bonn mitgegeben werden, „dass er sich auf seine eigentliche Aufgabe beschränken möge und auf ein gutes Einvernehmen mit allen Mitgliedern der hiesigen deutschen Kolonie stets bedacht sein sollte.“⁴⁸³² Die exponierte Position beider Herren mag dazu beigetragen haben, dass sie sich als Konkurrenten empfanden. Nach Einschätzung von Hauptmann Papke, der von Mitte Juni bis Mitte November 1964 Ersatzteilversorgung und Nachschubwesen der guineischen Armee einrichten sollte, lag Hauptmann Freitag insbesondere mit LR Stalter von der Botschaft im Klinsch.⁴⁸³³ In Bonn stellte sich Bundesminister von Hassel persönlich hinter Hauptmann Freitag, denn „der Mann hat sich vorzüglich bewährt!“⁴⁸³⁴

Fodéba Keitas Kritik im Februar 1965 wurde einerseits erneut „sein[em] explosive[n] Charakter, seine[r] Stimmungsabhängigkeit“⁴⁸³⁵ zugeschrieben. Andererseits vermuteten sowohl Hauptmann Freitag als auch Botschafter Haas Tadel anderer afrikanischer Verteidigungsminister dahinter. Als Auslöser der Empörung in Guinea galt der vom BMVg gewünschte Verbindungsoffizier. Von Bonn wurde er, wie geschildert, als „Erfüllungs-

⁴⁸³⁰ Botschafter Wever verabschiedete Hauptmann Freitag am 31.05.1964 mit dem gesamten Pionierlehrtrupp am Flugplatz. Vgl. den „Erfahrungsbericht“ über den Juni 1964 von Hauptmann Freitag vom 05.06.1964 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2417.

⁴⁸³¹ Botschafter Haas am 14.05.1965 persönlich an VLR I Middelman (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸³² Ibid.

⁴⁸³³ Vgl. den Brief Papkes vom 30.07.1964 aus Conakry an einen Hr. Paulus, in dem er über „einen vernichtenden Geheimbericht über Herrn Freitag“ an das AA, geschrieben von Stalter, berichtet (Ablichtung), in: BArch BW 1/2417.

⁴⁸³⁴ Vgl. die handschriftliche Notiz des Bundesministers auf Mühlheller am 12.04.1965 über BMVg-AL W an stellvertretenden StS (Leseabschrift), in: BArch BW 1/2410.

⁴⁸³⁵ Hauptmann Freitag, Kommandoführer des 3. Pionier-Lehrtrupps, am 25.02.1965 an Fü H IV 2, in: BArch BW 1/2410.

gehilf[e]“⁴⁸³⁶ Fritz Werners und somit als Zeichen des Entgegenkommens verstanden, da er signalisieren sollte, guineische Terminwünsche einzuhalten. In Conakry hingegen wurden eventuelle Inspektionen durch einen BMVg-Beamten als Kontrolle bewertet. OTL Lege sei daher hier „unerwünscht. Dieses wurde in äußerst krasser und unhöflicher Form ausgedrückt.“⁴⁸³⁷ Kritisiert wurde nunmehr ebenfalls, dass beim Besuch von Hassels Uniform getragen worden war. Seit Herbst 1963 sah die „Arbeitskleidung“ des Pioniertrupps dagegen wie folgt aus: Khaki-Uniformen „selbstverständlich ohne jegliche Dienstgradabzeichen oder sonstiger militärischer Merkmale“. Nunmehr wies Botschafter Haas an, „daß ab sofort vom deutschen Lehrtrupp die Khakihemden nicht mehr getragen werden dürfen.“⁴⁸³⁸ Im Auswärtigen Amt war die schwierige Situation ebenfalls bekannt, wenn auch Botschafter Haas die Auseinandersetzung mit Fodéba Keita am 13.02.1965 nicht mit ähnlich drastischen Worten schilderte. Haas hatte den Eindruck, der Verteidigungsminister sei erschrocken, weil er annahm, OTL Lege könnte bald in Guinea eintreffen, obwohl er Touré noch nichts dazu angekündigt hatte. Als „die wahren Bedenken“ nahm der Botschafter als Befürchtung der guineischen Regierung an, welchen Eindruck es gegenüber anderen afrikanischen Regierungen erzeuge, wenn sich ständig ein BMVg-Vertreter in Guinea aufhalte, ganz so als ob er Conakry „beaufsichtig[e]“⁴⁸³⁹. Dem guineischen Verteidigungsminister seien bei der OAU-Verteidigungsministerkonferenz kürzlich ohnehin „scharfe vorwürfe“⁴⁸⁴⁰ gemacht worden. Der Tenor: „guinea wuerde einerseits rueckzug fremden militaers und auslaendischen einflusses in afrikanischen staaten fordern, selbst aber deutsches und anderes fremdes militaer im eigenen lande haben.“ Hieran knüpfte sich die Ablehnung von OTL Lege. Um „auf diese haltung anderer afrikanischer staaten ruecksicht [zu] nehmen“, könnten von der Regierung in Conakry „kuenftig keine auslaendischen soldaten in guinea mehr geduldet werden“. BMVg-Vertreter seien weiterhin „als zivilpersonen“ willkommen – mit Ausnahme von OTL Lege, weil er „hier bereits als offizier bekannt“ war.⁴⁸⁴¹ In diesem Konflikt deutete sich an, dass der

⁴⁸³⁶ Aufzeichnung von BMVg-W I 3 vom 10.02.1965 über „Kommandierung OTL Lege nach Conakry“, in: BArch BW 1/2409.

⁴⁸³⁷ Hauptmann Freitag, Kommandoführer des 3. Pionier-Lehrtrupps, am 25.02.1965 an Fü H IV 2, in: BArch BW 1/2410.

⁴⁸³⁸ Ibid. Das BMVg kam für die Umstellung auf weiße Hemden auf. Vgl. BMVg-ZH II 2 am 17.05.1965 an BMVg-W I 3, in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸³⁹ Bericht Nr. 166/65 vom 29.01.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁴⁰ Verschl. Telegramm Nr. 40 vom 13.02.1965 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁴¹ Vgl. ibid.

zivilen Charakter der Maßnahmen von guineischer Seite nicht nur aus konzeptioneller Überzeugung herausgestellt wurden, sondern auch um sich nicht vorwerfen lassen zu müssen, von ausländischen Regierungen und Militärs beeinflusst zu werden. Bundeswehrsoldaten sollten daher nicht länger in Kleidung geduldet werden, die an Uniformen erinnerte – und seien es Tropenuniformen ohne Rangabzeichen. Damit war jedoch nicht nur auf dieses sichtbare Zeichen angespielt, sondern auch darauf, wer in Guinea bereits damit assoziiert wurde, als Militärangehöriger der Bundesrepublik im Dienst zu stehen, also „als Soldaten bekannt [zu] sei[n]“. ⁴⁸⁴² Der nächste Lehrtrupp, der nach der Regenzeit den aktuellen unter Hauptmann Freitag ablöste, sollte dadurch unauffällig bleiben, dass er sich für das Auge aus „Zivilisten“ zusammensetzte. Der Zeitpunkt der Beschwerde machte die Angelegenheit für Bonn heikel und ließ Botschafter Haas darauf drängen, dem Wunsch Fodéba Keitas nachzugeben. Denn angesichts des Besuchs Ulbrichts in Kairo und der Konflikte der Bundesrepublik mit der VAR sowie mit Tansania ging Botschafter Haas davon aus, die Regierung in Conakry sehe sich dazu genötigt, ihre Unabhängigkeit und ihren Neutralitätsstatus unter Beweis zu stellen. ⁴⁸⁴³ Später gestand die guineische Seite ein, sich an Leges Rang gestört zu haben: Oberstleutnant war auch der Titel des Generalstabschefs der guineischen Armee, also Fodéba Keita, dem gegenüber der BMVg-Mitarbeiter nicht als „fachkundige[r] beamtete[r]“, sondern im nominellen Rang gleichgestellt erschienen wäre. ⁴⁸⁴⁴ Weniger Aufmerksamkeit erregte in Bonn dagegen, dass Fodéba Keita zeitgleich Capitaine Henrie Foulah entließ, der seit 1962 kontinuierlich ein Gesprächspartner auf guineischer Seite in Fragen der Ausrüstungshilfe gewesen war. ⁴⁸⁴⁵ Sowohl Botschafter Haas als auch Hauptmann Freitag berichteten darüber nach Bonn, erzeugten dort jedoch keine Reaktionen – zumindest wurden keine dokumentiert. Capitaine Foulah hatte gegenüber einem Vertreter der bundesdeutschen

⁴⁸⁴² Bericht Nr. 330 vom 20.02.1965 aus Conakry an AA-III A 4 über ein Treffen mit Fodéba Keita am 18.02.1965, in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁴³ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁴⁴ Vgl. das verschl. FS Nr. 54 vom 08.03.1965 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 57, Bd. 356. Einen General gab es in der guineischen Armee erst ab Juli 1965. Vgl. den „Erfahrungsbericht des Monats Mai 1965“ von Hauptmann Freitag vom 02.06.1965 an Fü H IV 2 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸⁴⁵ Vgl. AA-406 am 15.06.1962 an AA-301, 307, 418 und 801 über „Beschaffungswünsche Guineas“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 451; Aufzeichnung von AA-406 vom 29.11.1962 über AA-Dg 40 an D 4 i.V. (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 466; Notiz von RA Werner Küßner (BMVg-W I 3) vom 06.07.1964 über seine Dienstreise nach Guinea vom 19. bis 23.06.1964, in: PA AA B 57, Bd. 300.

Botschaft als Grund für seine Entlassung angegeben, nach einem „Reiseseminar des Entwicklungszentrums der OECD“ in einer Besprechung des „Bureau Politique Nationale“ unter Tourés Leitung zu offen über Anregungen und Kritik gesprochen zu haben.⁴⁸⁴⁶ Auch in dieser Angelegenheit liest sich die Darstellung von Hauptmann Freitag dramatischer. Capitaine Foulah habe Touré persönlich gewarnt, dass er bei weiterhin schlechter Versorgungslage nicht auf die Armee zählen könnte, um ggf. „die Bevölkerung mit Waffen im Schach [zu] halten“⁴⁸⁴⁷. Die Beschreibung der Situation, wie sie Hauptmann Freitag lieferte, ließ weitere Herausforderungen erwarten:

„Dieser Vorfall, sowie einige Umbesetzungen innerhalb der Armee, haben etwas zur Unruhe innerhalb der Armee beigetragen, ebenso die Festnahme aller arbeitsfähigen Männer und die Einlieferung aller Bettler und Krüppel in ein vorbereitendes Lager. Es ist jedoch nicht zu befürchten, daß es hier vorerst zu Unruhen oder sonstigen Komplikationen kommt.“⁴⁸⁴⁸

Es war ebenfalls Hauptmann Freitag, der herausstellte, die Bundesrepublik sei nicht mehr der alleinige Geber im Straßenbau. Seit Anfang 1965 arbeiteten auch fünf sowjetische Offiziere als Ingenieure, unterstützt von 20 Unteroffizieren, in diesem Bereich in Kankan. Auch die US-Seite bemühe sich,

„die Arbeitsmethoden des deutschen Lehrtrupps und andere wichtige technische Einzelheiten in Erfahrung zu bringen. Der bisher reibungslose Ablauf unseres Straßenbauprojektes gibt unserer Arbeit jedoch einen großen Vorsprung und eine gewisse Konkurrenzlosigkeit.“⁴⁸⁴⁹

Die bundesdeutschen Helfer konnten also kein Monopol für sich reklamieren. Bei den Feierlichkeiten zum 01.05.1965 fanden „[i]n dem von den Russen gebauten Stadion“⁴⁸⁵⁰ Sportvorführungen statt, und zwar „unter der Leitung sowjetzonaler Sportlehrer und Funktionäre“. Beim Abendempfang des Präsidenten seien DDR und andere Ostblockstaaten „stark vertreten“ gewesen, dagegen war der Hauptmann der einzige „ansässige westdeutsche Entwicklungshelfer“⁴⁸⁵¹. Neben ihm nahm als bundesdeut-

⁴⁸⁴⁶ Vgl. Bericht Nr. 457/65 vom 08.03.1965 aus Conakry an AA-I B 3 (Durchschrift), in: PA AA B 57, Bd. 356.

⁴⁸⁴⁷ Hauptmann Freitag, Kommandoführer des 3. Pionier-Lehrtrupps, am 25.02.1965 an Fü H IV 2, in: BArch BW 1/2410.

⁴⁸⁴⁸ Ibid.

⁴⁸⁴⁹ Ibid.

⁴⁸⁵⁰ „Erfahrungsbericht des Monats April 1965 des 3. Pionierlehrtrupps Guinea“ von Hauptmann Freitag vom 03.05.1965 an Fü H IV 2, in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸⁵¹ Ibid.

scher Vertreter der Botschafter teil, dem die Veranstaltung ebenfalls als „Nachahmung einer Massendemonstration sozialistischer Prägung, sichtbar von Ausländern geleitet“ erschien.⁴⁸⁵² Es ist nicht auszuschließen, dass Hauptmann Freitags Darlegungen zur Bedeutung des Ostblocks in Guinea damit zusammenhingen, dass er die Einstellungen in Bonn zur Durchführung der Ausrüstungshilfe beeinflussen wollte. So stellte er eine rasche Ersatzteilversorgung als besonders positiv heraus.⁴⁸⁵³ Einlagerungen seien wegen der hohen Luftfeuchtigkeit und dem damit verbundenen Risiko von Rostschäden kontraproduktiv. Als möglich schilderte der Hauptmann sie nur für den Fall, dass Einzelteile in Hochdruckkammern eingepackt und in Guinea in klimatisierten Depots gelagert würden. Es würde also nichts bringen, wie bei der Versorgung der Bundeswehr auf einmal Ersatzteile für ein ganzes Jahr zu liefern.⁴⁸⁵⁴ Der Hauptmann erschien dem zuständigen Referenten im BMVg allerdings aufgrund seiner regelmäßigen Darlegungen und Beanstandungen als zu anspruchsvoll und aufdringlich. Der Referent wollte im Sommer 1965 nicht weiter akzeptieren, dass Freitag in privatsdienstlichen Schreiben Nachforderungen stellte, sondern legte auf den formal korrekten Weg Wert, Bestätigungen des Ministeriums in Conakry vorzulegen, dass es dieses Material wünsche.⁴⁸⁵⁵

Den Anschlussvertrag, also das dritte Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe mit Guinea abzuschließen, dazu drängten AA und BMVg im Frühsommer 1965.⁴⁸⁵⁶ Der Auswärtige Ausschuss des Bundestages segnete ihn ohne Diskussion ab.⁴⁸⁵⁷ Nach den Erfahrungen mit Tansania und dem Sudan in der ersten Jahreshälfte 1965 benannte die Präambel des am 12.07.1965 gezeichneten Zusatzabkommens ausdrücklich „die Aufrechterhaltung dieser Beziehungen“ als „Grundlage dieses Abkommens“⁴⁸⁵⁸, während der vorausgehende Vertrag sich lediglich auf den „Geiste der

⁴⁸⁵² Vgl. den nicht nummerierten Bericht vom 03.05.1965 aus Conakry, in: BArch B 122/5371.

⁴⁸⁵³ Vgl. den Schriftwechsel in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸⁵⁴ Vgl. den „Erfahrungsbericht des Monats Mai 1965“ von Hauptmann Freitag vom 02.06.1965 an Ff H IV 2 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸⁵⁵ Vgl. BMVg-W I am 28.06.1965 an Hauptmann Freitag als Leiter des 3. Pionier-Lehrtrupps (Durchdruck), in: BArch BW 1/2418.

⁴⁸⁵⁶ Vgl. die BMF-Vorlage Nr. 106/65 vom 23.06.1965 sowie den Vermerk von AA-III A 4 vom 25.06.1965 über AA-Dg III A an D III (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 549.

⁴⁸⁵⁷ Vgl. das Protokoll zur 81. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 25.05.1965 (VS-V), S. 1546.

⁴⁸⁵⁸ Erstes Zusatzabkommen vom 12.07.1965 zum Verwaltungsabkommen vom 16.10.1964, in: BArch BW 1/374183.

zwischen beiden Staaten bestehenden Freundschaft und Zusammenarbeit“ berufen hatte.⁴⁸⁵⁹ Das Zusatzabkommen vom Juli 1965 sah sechs Millionen DM für „Personal- und Materialkosten“⁴⁸⁶⁰ vor, und zwar „im Zusammenhang mit dem Bau, der Einrichtung und dem Betrieb der Militärwerkstätten (Gerberei, Leder-, Schuh- und Kleiderfabrik, Kfz.-Instandsetzungs-werkstatt mit Tankstelle und Abstellplatz, Verwaltungs-, Sozial- und Wachgebäude)“. Personell sollten „für eine Anlaufzeit von zwei Jahren vom Zeitpunkt der offiziellen Inbetriebnahme der betreffenden Militärwerkstatt 11 zivile Fachkräfte einer vom Bundesminister der Verteidigung ausgewählten deutschen Firma“ geschickt werden. Ihre Aufgaben: „Bau und Einrichtung der Militärwerkstätten“, „Betriebsleitung und Geschäftsführung während der einjährigen Anlaufzeit“, „Schulung und Einweisung des guineischen Personals während der einjährigen Anlaufzeit“ sowie die „Beratung des guineischen Personals im 2. Betriebsjahr“. Ein Gleichgewicht zwischen den beteiligten Staaten sollte dadurch geschaffen werden, dass der Betriebsdirektor ein guineischer Staatsbürger sein sollte. Festgelegt wurde außerdem, dass die in der Bundesrepublik ausgebildeten Praktikanten in den Militärwerkstätten zum Einsatz kommen mussten, also nicht zu einer anderen Aufgabe in Guinea abgestellt werden durften.⁴⁸⁶¹ Während argumentativ die Ost-West-Konkurrenz zugunsten weiterer Ausrüstungshilfe an Guinea bemüht wurde, prägten

⁴⁸⁵⁹ Vgl. das Verwaltungsabkommen vom 16.10.1964 (ursprünglich geheim gestempelt) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁶⁰ Erstes Zusatzabkommen vom 12.07.1965 zum Verwaltungsabkommen vom 16.10.1964, in: BArch BW 1/374183.

⁴⁸⁶¹ Vgl. *ibid.* Die elf zivilen Experten aus der Bundesrepublik waren ein Betriebsbeauftragter, je ein Betriebsleiter, ein Verwaltungsfachmann für Organisation, Buchhaltung und Abrechnung, ein Nähmaschinentechner, ein Betriebselektriker, ein Kfz-Elektriker, ein Vulkaniseur und ein allgemeiner Kfz-Mechaniker. Guinea stellte neben dem Betriebsdirektor zwei Abteilungsdirektoren für Technik und kommerzielle Fragen, fünf Abteilungsleiter und 15 Hilfskräfte für den Schriftverkehr. Zudem wurde geregelt, wie viele gelernte oder ungelernte Arbeitskräfte sowie Meister je Fabrik einzusetzen waren (Gerberei: fünf Meister, 40 anzulernende und 60 ungelernte Arbeitskräfte; Schuhfabrik: sieben Meister, 65 anzulernende und 20 ungelernte Arbeitskräfte; Kleiderfabrik: sechs Meister, 160 anzulernende und 40 ungelernte; Kfz-Instandsetzungswerkstatt: neun Meister, 50 anzulernende und 41 ungelernte). Vgl. Anhänge I und II zu *ibid.* Festgelegt wurde außerdem, wer im ersten Betriebsjahr welches Material bereitstellte. Gerberei: Chemikalien von der Bundesrepublik, 35.000 Rinderhäute bei 150 Paar Schuhen pro Arbeitstag aus Guinea; Kleiderfabrik: Sohlen und Oberleder, Gummisohlen und Absätze, Furnituren und Schuheleuten aus der Bundesrepublik; Kleiderfabrik: Nähgarn, Knöpfe und 45.000 m² Khakistoff sowie 25.000 m² Hemdstoff aus der Bundesrepublik, 135.000 m² Khakistoff und 75.000 m² Hemdenstoff aus Guinea. Ab dem zweiten Betriebsjahr sollte Guinea die Materialversorgung voll übernehmen. Vgl. Anhang III zu *ibid.*

Erfordernisse der Projektdurchführung die bilateralen Vereinbarungen und gaben den Ausschlag für das Anliegen von AA und BMVg, weitere Verträge abzuschließen statt die Fabriken fallenzulassen.

Ein wichtiger Faktor in den Beziehungen zwischen Bonn und Conakry blieb nach wie vor Bundespräsident Lübke.⁴⁸⁶² Dies lag zum einen an seinem ausgeprägten Interesse an Entwicklungshilfe,⁴⁸⁶³ wie es sich generell beispielsweise im Vorschlag einer besonderen Steuer⁴⁸⁶⁴ zu Beginn des Jahrzehnts oder konkret bei der Höhe der Rahmenzusage für den Sudan während des Besuchs von dessen Staatspräsidenten im Frühjahr 1962 zeigte.⁴⁸⁶⁵ Zum anderen bestand zwischen dem Bundespräsidenten und den Touré-Brüdern seit dem Besuch des guineischen Staatsoberhauptes in der Bundesrepublik 1959 ein besonderer Draht, der sich über Lübkes Gegenbesuch 1962, in dessen Folge ein guineischer Botschafter nach Bonn kam,⁴⁸⁶⁶ und weitere Aufenthalte der beiden Tourés im Frühjahr 1964 in der Bundesrepublik fortsetzte. Im Sommer 1965 forcierte Lübke weitere Zusagen und setzte sich für die Reise „einer hochgestellten Persönlichkeit“⁴⁸⁶⁷ nach Guinea ein – nicht obwohl, sondern weil Sékou Touré Moskau besucht hatte. Botschafter Nabi Youla hatte dazu eingeladen, indem er die Lage seines Landes „mit einem Kranken zu vergleichen“⁴⁸⁶⁸ fand, „der nicht genau wisse, welcher Körperteil der Pflege bedürfe. In Deutschland sehe man einen Arzt, der helfen könnte, aber auch ein Arzt müsse vorher vom den Kranken erfahren, wo es ihm weh tue.“⁴⁸⁶⁹ Bereits einen Tag später traf sich Staatspräsident Lübke mit AA-Staatssekretär Lahr, um seine Meinung kundzutun, dass Touré im Fall „eine[r] engere[n]

⁴⁸⁶² Neben den im Weiteren angegebenen Quellen vgl. insbesondere den Vermerk von BMZ-I B vom 13.04.1965 an BMZ-Dir I sowie MinRat Kuhn über „[w]eitere Hilfen für Guinea“, in: BArch B 213/1530.

⁴⁸⁶³ Vgl. insbesondere Morsey, *Rudolf*: Heinrich Lübke: Eine politische Biografie, Paderborn/München/Wien 1996, S. 369–384. Lübke ließ sich regelmäßig im Detail über Planungen auf dem Laufenden halten. Vgl. vor allem die Aufzeichnung von BMZ-I B/3 vom 18.03.1963 zur Vorbereitung eines Treffens von Lübke und Scheel sowie die „Besprechungspunkte“ für das Treffen mit Scheel am 25.03.1963 von Bundespräsidialamt-Referat 3 vom 15.02.1963, in: BArch B 122/4995. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁸⁶⁴ Vgl. die Aufzeichnung des Bundespräsidialamts vom 15.12.1959 über Treffen Lübkes mit FES-Vorstand am Vortag, in: BArch B 122/5318.

⁴⁸⁶⁵ Vgl. Kapitel 3.1.

⁴⁸⁶⁶ Vgl. Gray: *Germany's Cold War*, S. 108–115; Kilian: *Hallstein-Doktrin*, S. 97.

⁴⁸⁶⁷ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 06.08.1965 an Lübke über dessen Treffen mit AA-StS Lahr am selben Tag, in: BArch 122/5372.

⁴⁸⁶⁸ Dolmetscheraufzeichnung vom 06.08.1965 über ein Gespräch Lübkes mit dem guineischen Botschafter Nabi Youla am Vortag, in: BArch 122/5372.

⁴⁸⁶⁹ Ibid.

Zusammenarbeit“⁴⁸⁷⁰ mit Guinea „aus der Gruppe der radikalen afrikanischen Führer ‚herausgebrochen‘ werden könnte“. Lübke und Lahr setzten beide auf Botschafter Nabi Youla, der Bonn „einen großen Dienst erwiesen“ hatte, als „de[r] Eindruck“ entstanden war, „Guinea habe die SBZ diplomatisch anerkannt“ – ob das 1960 oder 1961 gewesen war, konnte Lahr nicht mehr einordnen. Der AA-Staatssekretär wog ab, dass sich Touré wegen einer Reise eines prominenten bundesdeutschen Vertreters nach Guinea „in politischer Hinsicht enger an uns gebunden“ fühlen würde, immerhin müsse er sich danach „uns gegenüber verpflichtet fühlen“. Zum anderen könnte „ein deutsches Entgegenkommen“ in der Zukunft „beachtlich[e] finanziell[e] Verpflichtungen“ nach sich ziehen. Die Vorteile seien jedoch die Kosten wert.⁴⁸⁷¹ Dazu trug auch bei, dass der Leiter der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik im Auswärtigen Amt den erneuten Vorschlag „der Entsendung eines persönlichen all round-Beraters zu Präsident Sékou Touré“⁴⁸⁷² als Beleg dafür wertete, dass Touré „sich zu einer Änderung und ideologischen Umorientierung zumindest auf wirtschafts- und entwicklungspolitischem Gebiet entschlossen zu haben scheint.“ Damit wurde die längst bekannte Tatsache ignoriert, dass die guineische Regierung ihren Rückzahlungsverpflichtungen nicht nachkommen konnte. Das zeigte sich für Bonn in fälligen Tilgungsraten aus der Kapitalhilfe, die vorerst bis Jahresende gestundet wurden,⁴⁸⁷³ und der umfangreicheren Ausrüstungshilfe, deren erste Rückzahlungsrate vom Verwaltungsabkommen 1962 ebenfalls nicht erwartet wurde.⁴⁸⁷⁴

Dass die Einweihung der Militärfabriken doch nicht zum Tag der Armee am 01.11.1965 stattfand, lag jedoch nicht allein darin begründet. Nach dem Besuch von Oberst Hahn aus dem BMVg Mitte September in Conakry war klar, dass der Zeitplan zumindest für die Gerberei nicht einzuhalten war. Mit Blick auf Schuh- und Uniformproduktion, Kraftfahrzeughalle, Sozial- und Verwaltungsgebäude war die bundesdeutsche Botschaft jedoch optimistisch; dies galt ebenso dafür, den Straßenbau „im

⁴⁸⁷⁰ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 06.08.1965 an Lübke über dessen Treffen mit AA-StS Lahr am selben Tag, in: BArch 122/5372.

⁴⁸⁷¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁷² Aufzeichnung von AA-D III vom 02.08.1965 an AA-StS, in: BArch 122/5372.

⁴⁸⁷³ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁷⁴ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 3 vom 28.09.1965 über Dienstreise von Oberst Hahn vom 13. bis 16.09.1965 nach Conakry sowie das Besprechungsprotokoll von BMVg-W I 4 vom 25.02.1966 über den Besuch einer guineischen Delegation in Bonn vom 14. bis 16.02.1966 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553, zudem den Vermerk von BMF-II C/1 vom 23.09.1966 über eine Ressortbesprechung im BMVg am selben Tag, in: BArch B 126/25142.

wesentlichen⁴⁸⁷⁵ abzuschließen. Somit blieb vorerst die Hoffnung, diesen guineischen Feiertag mit den Eröffnungen

„zu einer Demonstration der Idee zu machen, die Streitkräfte eines Entwicklungslandes für den Aufbau der Wirtschaft produktiv einzusetzen. Man will die Errichtung der Fabriken wie auch den von unserem Lehrtrupp durchgeführten Straßenbau als Modellfall vorführen.“⁴⁸⁷⁶

Botschafter Haas hätte es daher gerne gesehen, wenn ein Minister oder der BMVg-Staatssekretär zur Einweihungsfeier angereist wären.⁴⁸⁷⁷ Damit hätte er vermieden, dass eine weitere Projekteinweihung ohne staatliche Vertreter aus Bonn vonstattenging, wie es am 01.05.1965 bei der Wasserleitung Conakry passiert war, obwohl sie mit Bonner Kapitalhilfe finanziert worden war. Zu diesem Anlass wurde neben Vertretern der das Projekt durchführenden Firma und einem KfW-Direktor zwar schließlich auch Botschafter Haas eingeladen, jedoch ohne dass ihm eine Möglichkeit eingeräumt wurde, ebenfalls einige Worte zu sagen. Wie im Zusammenhang mit der Ausrüstungshilfe regelmäßig festgestellt wurde, erklärte sich Haas auch diese Situation damit, dass die Regierung in Conakry „aus innenpolitischen Gründen ... das beteiligte Ausland in den Hintergrund“ schieben wollte.⁴⁸⁷⁸ Das eingeladene Vorstandsmitglied der Phoenix-

⁴⁸⁷⁵ Bericht Nr. 1501 vom 22.09.1965 an AA-III A 4 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁷⁶ Ibid.

⁴⁸⁷⁷ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁷⁸ Botschafter Haas hatte von der Einweihung, an der auch Sékou Touré teilnehmen wollte, nach eigenen Angaben zufällig bei einem Treffen mit Entwicklungsminister Ismael Touré am 24.04.65 erfahren. Vgl. den nicht nummerierten Bericht vom 03.05.1965 aus Conakry, in: BArch B 122/5371.

Vor ihm war offenbar die durchführende Phoenix-Rheinrohr AG informiert. Sie schrieb bereits Anfang April 1965 an Lübke und bat ihn, sich für weitere Kapitalhilfe in Höhe von 15 Mio. DM einzusetzen: „Sie würden uns einen sehr grossen Gefallen tun, wenn wir bei der Einweihung der Wasserleitung am 1. Mai erklären könnten, daß die Bundesregierung auch für dieses Projekt die Mittel aus der Entwicklungshilfe zur Verfügung stellt. Da Guinea ein Land ist, das von der Religion her dem arabischen Raum eng verbunden ist, würde dieses gerade zum gegenwärtigen Zeitpunkt zweifellos eine erhebliche politische Auswirkung haben.“ Vgl. das Schreiben von Phoenix-Rheinrohr-Vorstandsmitglied Mommsen vom 02.04.1965 an Lübke, in: *ibid.* Ein ähnliches Schreiben, diesmal an Kanzler Erhard adressiert, vom 13.04.1965 findet sich in: BArch B 136/2979.

Lübke bemühte sich in der Tat darum. Am 13.04.1965 habe er „2x“, wurde im BMZ notiert, den „Herrn StS stark gedrängt wegen der Verstärkung der deutschen Leistungen für Guinea.“ StS Vialon gab vor, für „eine Lösung“ 1966 einzutreten, so dass vorerst „lediglich unverbindliche Wohlwollenserklärung gegenüber Guinea“ abgegeben werden sollte. Vgl. den Vermerk von BMZ-I B vom 13.04.1965 an BMZ-Dir I sowie MinRat Kuhn über „Weitere Hilfen für Guinea“, in: BArch B 213/1530, zudem die Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 08.04.1965, in: BArch B 122/5371.

Rheinrohr AG empfand die Einweihung offenbar anders oder wollte sich mit seiner Schilderung bei Lübke profilieren. Er stellte es als „eine Geste des Wohlwollens“ heraus, dass er und Haas „als einzige von den der Diplomatie und den Delegationen zugewiesenen Plätzen weggerufen“ wurden, „um in der Präsidentenloge platziert zu werden.“⁴⁸⁷⁹ Im Hinblick auf die Einweihung der Militärfabriken, die Botschafter Haas hochrangig aus Bonn zu besetzen wünschte, bat er darum, dass dieser Gast zugleich eine „allgemeine Wohlwollenserklärung“⁴⁸⁸⁰ über weitere Ausrüstungshilfe mitbringen werde. Denn „[e]s steht außer Zweifel, daß die guineische Regierung eine Fortsetzung unserer Ausrüstungshilfe wünscht und erwartet.“ Fritz Werner übernahm es, zwei Ingenieure für neun Monate zu Vorprüfungen zu entsenden, da „an die Projektierung und Fertigung von Studien kleinerer Entwicklungsprojekte“ gedacht war, manche davon auf dem Militärgelände Camp Alpha Yaya, wo die Militärfabriken errichtet wurden.⁴⁸⁸¹ Eine eindeutige Einordnung als zivil oder militärisch wurde allein dadurch herausgefordert, dass an den Gesprächen mit der bundesdeutschen Delegation, zu der ebenso Fritz Werner-Direktor Meyer gehörte, „zeitweise auch der Staatssekretär des guineischen Entwicklungsministeriums“⁴⁸⁸² teilnahm. Aufgrund von „Vertrauen“ in diese Firma, vermutete BMVg-Oberst Hahn, wünsche die guineische Regierung Entwicklungsstudien mit konkreten, in Prioritäten eingestuften Handlungsvorschlägen, die es bei Weltbank oder Batelle-Institut vermisste.⁴⁸⁸³

Die ständige Auseinandersetzung mit Datum und Vollzug der Eröffnungen der Militärfabriken führt deren performative Relevanz vor Augen. Sie boten Gelegenheiten für Besuchsreisen, Ehrbezeugungen zu nationalen Feiertagen wie dem Tag der Armee und öffentlichkeitswirksamen Freundschaftsbekundungen. Anders als die regelmäßige Übergabe von Material

⁴⁸⁷⁹ Phoenix-Rheinrohr-Vorstandsmitglied Mommsen am 03.05.1965 an Lübke, in: BArch B 122/5371.

⁴⁸⁸⁰ Bericht Nr. 1501 vom 22.09.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁸¹ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁸² Vermerk von BMVg-W I 3 vom 28.09.1965 über Dienstreise von Oberst Hahn vom 13. bis 16.09.1965 nach Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁸³ Vgl. *ibid.*, zudem das undatierte Memorandum von Fritz Werner-Direktor Meyer über Entwicklung der „Usines Militaires“, in: PA AA B 57, Bd. 553. Als weitere Projekte schwebten der Regierung in Conakry vor: Ausbildung nach Vorbild einer technischen Schule von Fritz Werner in der iranischen Arsenalverwaltung für Führungs- und Managementfähigkeiten, gerade um „jung[e] Leute aus ihren häuslichen, sie meist hemmenden Gegebenheiten in Stadt und Dorf“ zu lösen; weitere Produktionsbetriebe im Camp Alpha Yaya (Reparatur, Ersatzteilherstellung und Fabrikation kleiner Elektro- und Dieselmotoren vor allem für Wasserpumpen), eine Keramik-Fabrik wie von Fritz Werner im Osten Nigerias und eine Tapioka-Fabrik.

boten sie mehr Spielraum für Inszenierung und Aufführung nicht nur mit und vor den unmittelbar Beschenkten. So sollte die Einweihung der Militärwerkstätten durch die „Aushändigung von Anstecknadeln in Gold bzw. Silber mit dem Firmenzeichen der Fabrikanlage“⁴⁸⁸⁴ im Sozialgebäude und die „Übergabe einer Firmenflagge (Firmenzeichen auf weißem Grund)“ vollzogen werden, „die im Augenblick der offiziellen Übergabe gehißt werden soll.“ Umgangen wurden damit zwar bundesdeutsche Insignien, woran sich die bundesdeutsche Seite nicht störte, da mehrmals analysiert worden war, dass die Regierung in Conakry nicht nach außen den Eindruck riskieren wollte, unter fremdem Einfluss zu stehen. Entsprechend lobte Fodéba Keita bei einer Besprechung mit Oberst Hahn Mitte September 1965, dass die Bundesrepublik bei ihrer Ausrüstungshilfe politisch unsichtbar blieb. Anerkennung bekundete er mittels der Behauptung, „daß die Bevölkerung von Conakry sich beispielsweise dazu bereit erklärt habe, die Verpflegung der deutschen Pi[onier]-Lehrtrupps zu übernehmen.“ Guinea wisse also sehr wohl, so die Implikation, wem es die Hilfe zu verdanken habe. Verantwortung für die Verzögerung wollte der BMVg-Oberst nicht auf bundesdeutscher Seite sehen, sondern fand sie in allgemeinen Umständen – der Regenzeit – und in guineischem Verschulden wie „unpünktliches Eintreffen der guineischen Arbeitskräfte (unzureichende Transportmittel)“ und Verweigerung von Überstunden, da solche eigentlich verboten waren. Abhilfe schaffen sollten sieben Lastkraftwagen des guineischen Verteidigungsministeriums, um den Transport der Arbeitskräfte sicherzustellen, und die Genehmigung von Überstunden durch Touré persönlich.⁴⁸⁸⁵ Dies stoppte jedoch nicht eine Vertagung der für den 01.11.1965 angesetzten Eröffnungsfeier. Verteidigungsminister Fodéba Keita entschied dies kurzfristig am 12.10. mit der Begründung, dass der Straßenbau zum Gelände durch guineische Pioniere nicht zufriedenstellend fertiggestellt sei. Botschafter Haas schlug daraufhin den nächsten großen nationalen Feiertag, den 1. Mai, als Datum für die Eröffnung vor.⁴⁸⁸⁶ Auf diese Weise hätte die Bundesregierung dessen Gestaltung zudem dem Ostblock streitig gemacht. Hinter der Terminverschiebung stand weniger, dass das Fabrikgelände noch nicht vorzeigbar gewesen wäre – die Produktion in Schuh- und Uniformfabrik lief politisch formlos tatsächlich am 01.11.1965 an –,⁴⁸⁸⁷ sondern dass die bilateralen

⁴⁸⁸⁴ Vermerk von BMVg-W I 3 vom 28.09.1965 über Dienstreise von Oberst Hahn vom 13. bis 16.09.1965 nach Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁸⁵ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁸⁶ Verschl. Telegramm Nr. 194 vom 12.10.1965 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁸⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 20.12.1965 über die Reise van Scherpenbergs nach Guinea und dessen Empfehlungen zur Entwicklungshilfe, in: PA AA B 57, Bd. 553.

Beziehungen zwischen Bonn und Conakry zu deutlich zur Schau gestellt worden wären. Die bundesdeutsche Botschaft riet daher davon ab, eine Gruppe von Bundestagsabgeordneten zum Tag der Armee nach Guinea kommen zu lassen, weil ihr Besuch zu diesem Anlass „als einmischung in innere angelegenheiten ausgelegt wuerde“⁴⁸⁸⁸. Die Befindlichkeiten der guineischen Regierung, angeblich potenziert durch Nassers Aufenthalt in Guinea ab dem 30.10.1965, stellte Haas besonders heraus. Dadurch wollte er guineischen Anschuldigungen an Bonner Adresse zuvorkommen, die Bundesregierung habe den Zeitplan nicht eingehalten und sei für die spätere Eröffnung verantwortlich.⁴⁸⁸⁹ Nichtsdestotrotz halfen die Bundesministerien der guineischen Regierung dabei, ein Versäumnis zu tarnen. Die Produktion gerade von Schuhen für die Bevölkerung war öffentlich angekündigt worden. Damit Fodéba Keita nicht zugeben musste, dieses Versprechen nicht einzuhalten, plädierte die bundesdeutsche Botschaft dafür, die Anfang November aus der Bundesrepublik an das Militär gelieferten Schuhe an die Bevölkerung zu verkaufen. Auf diese Weise würde dem Verteidigungsminister geholfen, „sein von ihm selbst wiederholt betontes versprechen der eigenversorgung an bevoelkerung ab 1. november auf jeden fall ein[zu]halten.“⁴⁸⁹⁰

Als Problem wurde in Bonn dagegen nicht behandelt, dass im Herbst 1965 etwa 50 Inhaftierte wegen umstürzlerischer Pläne, einschließlich eines angeblichen Aufrufs an die guineische Armee zur Revolte, „im Gefängnis laufend gefoltert“ wurden, wie die Botschaft an das AA meldete.⁴⁸⁹¹ Vor Ort hatte dies durchaus Auswirkungen auf die Durchführung der Ausrüstungshilfe, denn am 18.10.1965 wurden der Bauleiter Brüning von Fritz Werner und drei seiner Begleiter von der Firma Siemens festgesetzt, als sie kurzfristig von Guinea ausfliegen wollten, um in der Bundesrepublik Material zu besorgen.⁴⁸⁹² Allerdings verfügten sie über keine formelle Ausreiseerlaubnis des guineischen Verteidigungsministeriums. Dessen

⁴⁸⁸⁸ Ibid. Angesichts der Widerstände im Bundestag gegenüber der Ausrüstungshilfe wollte das AA Abgeordnete aus Haushaltsausschuss und Auswärtigen Ausschuss zum Tag der Armee im Jahr 1966 nach Guinea schicken. Vgl. AA-StS I am 16.06.1966 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁸⁹ Verschl. Telegramm Nr. 195 vom 14.10.1965 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553. Vgl. auch den Bericht des neuen Bauleiters Isendahl vom 24.10.1965 im Tagebuch der Usines Militaires vom 28.10.1965 (VS-NfD), in: ibid.

⁴⁸⁹⁰ Verschl. Telegramm Nr. 197 vom 18.10.1965 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁹¹ Bericht vom 09.11.1965 aus Conakry an AA-I B 3 über „Versuch einer neuen Parteigründung in Guinea“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁹² Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 21.10.1965 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 553.

Staatssekretär hatte um Verschiebung der Reise gebeten, damit die vier Herren zuvor mit Fodéba Keita sprechen konnten, so dass der Polizeikommissar des Flughafens angewiesen worden war, sie nicht ausreisen zu lassen. Offenbar wollten die Bundesbürger aber bei ihrem Plan bleiben, da der Staatssekretär „vage“⁴⁸⁹³ formuliert und ihre Ausreise keineswegs verboten hätte. Und sie blieben stur: Nachdem sie ein erstes Mal abgefangen worden waren, wurden sie abends nochmals beim Staatssekretär vorstellig, der wiederum darauf bestand, dass sie erst den Minister trafen. Das Argument der Firmenangehörigen, dass ihre Reise zu einer Fertigstellung der Betriebe zum 01. November nötig sei, überzeugte die ohnehin nicht mehr daran interessierte guineische Seite nicht. Der Staatssekretär erklärte gegenüber Botschafter Haas dagegen, „die Firma [brauchte] nicht ‚plus royaliste que royaliste‘ zu sein.“ Trotz dieser erneuten Aussprache versuchten die vier Firmenvertreter, zumindest einen in ein Flugzeug zu bringen; angeblich schmuggelte sich dieser über „einen illegalen Eingang“ hinein. Die bundesdeutsche Botschaft war sich nicht sicher, ob Absicht dahinter steckte oder dieser Vorfall mit dem kurzen Aufenthalt des Deutschen und seinen schlechten Sprachkenntnissen zu erklären war. Das Verhalten der anderen drei Beteiligten allerdings wusste Botschafter Haas nicht zu entschuldigen. Das Flugzeug wurde vom Polizeikommissar per Funk vom Start zurückgeholt. Aufgrund der „erregte[n] Diskussion“ mit dem Polizeikommissar endeten alle vier im Arrest; von guineischer Seite wurde ausgesagt, die Deutschen seien handgreiflich geworden.⁴⁸⁹⁴ Diese wiederum stritten „eine aggressive Haltung“⁴⁸⁹⁵ ab, die Botschaft hielt die Darstellung aber „nicht für ganz ausgeschlossen“⁴⁸⁹⁶. Nach ihrer Entlassung harrten die vier vorerst auf Anweisung Fodéba Keitas in ihrem Wohnhaus „à la disposition“ der Botschaft“ aus. Der guineische Verteidigungsminister reagierte auf den Vorfall erbost. Die Deutschen hätten mit ihrem Bestehen auf einer Fertigstellung der Fabriken am 01. November und ihrem eigenmächtigen Ausreiseversuch, also dem Handeln „nach ihrem Willen[,] ... die souveräne Entscheidungsfreiheit des guineischen Staates [verletzt].“⁴⁸⁹⁷ Bei der Kritik, die sich Guinea wegen der Kooperation mit der Bundeswehr sowieso anhören müsse, sei solches Auftreten kontraproduktiv.

⁴⁸⁹³ Bericht Nr. 1598/65 vom 20.10.1965 aus Conakry an AA-III A 4 („Eilt sehr! Sofort auf den Tisch!“), in: PA AA B 57, Bd. 553. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁸⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁸⁹⁵ Bericht Nr. 1598/65¹ vom 27.10.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁸⁹⁶ Bericht Nr. 1598/65 vom 20.10.1965 aus Conakry an AA-III A 4 („Eilt sehr! Sofort auf den Tisch!“), in: PA AA B 57, Bd. 553. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁴⁸⁹⁷ *Ibid.* Hervorhebung gemäß Quelle.

„Er betonte immer wieder, daß sich Guinea auf keinen Fall etwas derartiges bieten lassen könne. Ich konnte meinerseits nur auf den guten Willen und die Unerfahrenheit der Genannten hinweisen, mußte im einzelnen aber Keita Fodéba Recht geben. Im übrigen hätte jede andere Haltung die Lage nur verschärft.“⁴⁸⁹⁸

Haas zeigte Verständnis für die Empörung im guineischen Ministerium. „Die Furcht, daß man nicht Herr im eigenen Hause sein könnte“, meldete er nach Bonn, „ist seit der Loslösung des Staats von Frankreich ein beherrschendes Motiv der gesamten guineischen Politik. Insofern hat dieser an und für sich belanglose Vorfall eine sehr große politische Bedeutung.“ Um der Regierung in Conakry entgegenzukommen, sollte Fritz Werner die fraglichen Herren zurückbeordern. Der Botschafter vermisste bei Bauleiter Brüning ohnehin mehr „Takt den guineischen Stellen gegenüber“⁴⁸⁹⁹. Tatsächlich wurde Brüning wenige Tage später abgelöst, aber die Botschaft änderte den Ton der Berichterstattung. Hatte sie anfangs die guineische Reaktion erklärend entschuldigt, beklagte sie nun einen Vertragsbruch. Das im Zusatzabkommen vom 12.07.1965 verbrieftete Recht auf freie Ein- und Ausreise befreie zwar nicht von „Formalitäten“⁴⁹⁰⁰, jedoch dürften diese dann nicht verwehrt werden. Dass das Verteidigungsministerium die Bundesbürger an der Ausreise gehindert hatte, obwohl sie dort vorstellig geworden waren, wertete Haas nunmehr als Verstoß gegen das Verwaltungsabkommen. Andererseits sei auch die „Selbsthilfe“ der Firmenvertreter nicht akzeptabel, da sie einen Protest der bundesdeutschen Botschaft hätten überlassen müssen. Dass die Botschaft aus Rücksicht auf Fodéba Keitas „sehr cholerisch[e] Natur“ den Vertragsverstoß erst nicht angesprochen hatte, wollte sie schließlich nachholen. Brünings Ablösung erleichterte Haas diesen Schritt, da der Bauleiter mit seiner Drohung, seine Abberufung mit einem Streikaufruf zu erwidern, für weitere Spannung gesorgt hatte. Beim „Sûreté Nationale“, also dem guineischen Geheimdienst, wurden gar Vermutungen angestellt, wieso die Herren so schnell weg wollten, und „Verdunkelungsgefahr“ befürchtet.⁴⁹⁰¹ Fritz Werner hingegen bestand darauf, dass es beim Ausreiseversuch um die rasche Besorgung fehlender Elektroteile gegangen sei. Der neue Bauleiter notierte, in einem Gespräch im guineischen Verteidigungsministerium „ein[en] Unterton“ ausgemacht zu haben, „dass man etwas gegen Brüning hat, was man nicht direkt sagen will. Es hat den

⁴⁸⁹⁸ Ibid.

⁴⁸⁹⁹ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁰⁰ Bericht Nr. 1598/65 vom 27.10.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁰¹ Vgl. *ibid.*

Anschein, dass der Versuch der Abreise nur ein Anlass war, nicht jedoch der tiefere Grund.⁴⁹⁰² Der Umgang mit Brüning beunruhigte die Projekthelfer umso mehr, als ihm kurzfristig die geplante Ausreise verweigert wurde. „Unter den ganzen Leuten auf der Baustelle verbreitete sich das Gerücht, Brüning bleibt doch“⁴⁹⁰³, hielt sein Nachfolger fest, „andere wiederum sagten, wir leben hier in einem Gefängnis, wo wir nicht mehr hauskönnen.“ Die Botschaft intervenierte unter Berufung auf den erwähnten Artikel 10 des bilateralen Verwaltungsabkommens, der freie Ausreise garantierte. Dem inzwischen eingesetzten Bauleiter Isendahl zufolge hatte Botschafter Haas

„aus irgendeiner Quelle erfahren, dass Brüning sich verdächtig gemacht hat, weil er zu gute Beziehungen zu den ganzen Offizieren gehabt hat. Als er dann so plötzlich ausreisen wollte, hat man geglaubt, er ist Teilnehmer einer Verschwörung und will fliehen.“⁴⁹⁰⁴

Kontakt zwischen Deutschen und guineischen Offizieren wollte das guineische Verteidigungsministerium, wie nun deutlich wurde, nur auf der Baustelle des Geländes akzeptieren. Die bundesdeutsche Ausrüstungshilfe konnte also zumindest vor Ort keinesfalls unbeeindruckt von den innenpolitischen Konflikten ablaufen. Nicht nur, dass Brüning vom erlassenen „generelle[n] Ausreiseverbot für alle Experten“ betroffen war, das der Botschaft anfangs offenbar nicht bekannt war. Für alle Anwesenden musste nunmehr offensichtlich sein, dass von ihnen ein gewisses Verhalten erwartet wurde – in diesem Fall persönliche Distanz. Im Bericht von Bauleiter Isendahl heißt es lapidar: „Die Regierungsmitglieder haben einfach Angst gehabt, und Brünings Drängen auf Ausreise hat ihn verdächtig gemacht. Wie beliebt er hier in C[onakry] war, hat man erst so richtig gesehen, als er gehen musste.“⁴⁹⁰⁵ Der ehemalige AA-Staatssekretär van Scherpenberg hingegen war nach seiner „Sondermission“⁴⁹⁰⁶ nach Guinea etwa einen Monat zuvor zu dem Schluss gekommen, dass die Situation politisch „stabil“⁴⁹⁰⁷ sei, denn Touré habe dank seiner Einheitspartei

⁴⁹⁰² Bericht des neuen Bauleiters Isendahl vom 24.10.1965 im Tagebuch der Usines Militaires vom 28.10.1965 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁰³ Bericht Isendahls vom 02.11.1965 im Tagebuch der Usines Militaires vom 04.11.1965 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁰⁴ Ibid.

⁴⁹⁰⁵ Ibid.

⁴⁹⁰⁶ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 24.11.1965 an Lübke, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹⁰⁷ Undatierter Reisebericht des AA-StS a.D. van Scherpenberg an AA-StS Lahr über seinen Aufenthalt in Guinea vom 13. bis 21.09.1965, in: BArch B 122/5372.

„das Land fest in der Hand“. Obwohl er „eine dirigistische Linie“ einnehme – wenn auch angeblich immer weniger –, so verstehe er „sein letztes politisches Ziel“ darin, „Selbstverantwortung der Einzelnen“ hervorzurufen, den Bauern über Genossenschaften wie in der Bundesrepublik Privateigentum zu ermöglichen und den Bildungsstand anzuheben. Van Scherpenberg lobte:

„Er ist nicht ohne Erfolg bemüht, ein echtes guineisches gemeinsames Nationalgefühl zu entwickeln. Die Beseitigung des Häuptlingswesens und die grosse Verwaltungsreform auf regionaler Grundlage scheinen sich bewährt zu haben.“⁴⁹⁰⁸

Van Scherpenberg reiste als Ersatz für den von guineischer Seite gewünschten und aktuell amtierenden Staatssekretär Lahr. Seine Entsendung war mit Lübke abgestimmt, der auf die Erfüllung dieses Wunsches der Regierung in Conakry gedrängt hatte.⁴⁹⁰⁹ Die Aufgabe van Scherpenbergs während seiner Informationsreise war es, „keine neuen Zusagen für Entwicklungshilfe“ in Aussicht zu stellen, sondern

„einen möglichst genauen Einblick in die augenblickliche Finanz- und Wirtschaftslage des Landes zu gewinnen und dem guineischen Staatspräsidenten Anregungen für die Ordnung der Staatsfinanzen, die Währungspolitik und den Aufbau von Landwirtschaft und Industrie zu geben.“⁴⁹¹⁰

Darüber hinaus sollte van Scherpenberg „die persönliche Einstellung“ Tourés zu einem Generalberater aus der Bundesrepublik als „qualifizierten Koordinato[r] für die guineische Wirtschafts- und Entwicklungspolitik“⁴⁹¹¹ sondieren, an dem man in Bonn offenbar Gefallen gefunden hatte – anders als in Conakry, wie van Scherpenberg feststellte.⁴⁹¹² Auch wenn er keine Neuzusagen mit auf den Weg bekommen hatte, durfte er etwas anderes in Aussicht stellen: eine „wohlwollende Prüfung“⁴⁹¹³ beim Thema Umschuldung. Auf Rückzahlungen vorerst zu verzichten sollte ein mit Neuzusagen vergleichbares Entgegenkommen signalisieren. Der abschließende Satz in der von AA-Staatssekretär Carstens zu unterzeich-

⁴⁹⁰⁸ Ibid.

⁴⁹⁰⁹ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 20.09.1965, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹¹⁰ Vermerk von AA-D III i.V. vom 07.09.1965 an AA-StS mit dem Entwurf einer schriftlichen Instruktion für van Scherpenberg, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹¹¹ Ibid.

⁴⁹¹² Vgl. den undatierten Reisebericht des AA-StS a.D. van Scherpenberg an AA-StS Lahr über seinen Aufenthalt in Guinea vom 13. bis 21.09.1965, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹¹³ Vgl. den Vermerk von AA-D III i.V. vom 07.09.1965 an AA-StS mit dem Entwurf einer schriftlichen Instruktion für van Scherpenberg, in: BArch B 122/5372.

nenden Instruktion lässt deutlich erkennen, wieso ein prominenter Vertreter der Bundesrepublik geschickt wurde:

„Ich bin mir dessen bewußt, daß die von Ihnen zu führenden Gespräche vor dem gegenwärtigen politischen Hintergrund in Guinea und angesichts der verstärkten Bemühungen des Ostblocks um einen dominierenden Einfluß auf die dortige Entwicklung, besonders schwierig sein werden.“⁴⁹¹⁴

Van Scherpenberg hatte jedoch in Conakry den Eindruck, die Annahme von Projekten der UdSSR lasse Touré eine ausgleichende Annäherung an die Bundesrepublik vorantreiben. Darauf folgte die gewohnte Empfehlung, in der Entwicklungshilfe rasch zur Tat zu schreiten und die „termingerechte fortfuehrung ausruestungshilfe“ zu leisten, „die hier auf ungewöhnlich guten boden gefallen ist“⁴⁹¹⁵. Der guineische Umschuldungsantrag vom Juni 1965 scheiterte allerdings Ende 1965 im Lenkungsausschuss am BMF. Vorgeschlagen worden war ein dreijähriges Moratorium für die Tilgungsraten der Kapitalhilfe, die Umwandlung des Darlehens über fünf Millionen DM von 1960 in einen längerfristigen Kredit sowie eine Zinssenkung auf 3%. Aufgrund der Uneinigkeit der Ressorts war das vorläufige Ergebnis zumindest ein „Zahlungsaufschub“ für die acht Millionen DM, die Guinea zum 31.12.1965 schuldig war.⁴⁹¹⁶ In der Ausrüstungshilfe erreichten BMVg und AA, die Rückzahlungsverpflichtungen Guineas aus den drei Verwaltungsabkommen über Ausrüstungshilfe für zwei Jahre zu stunden, ohne diesen Zeitraum zu verzinsen,⁴⁹¹⁷ so dass vorübergehend weniger zutraf, „dass die Frage dieser Schulden stets wie ein ‚Damoklesschwert‘ über der Frage der deutsch-guineischen Beziehungen auf diesem Gebiet hänge“, wie der guineische Armeeminister drastisch formulierte, um Rückzahlungen infolge der Ausrüstungshilfe bis 1976 hinauszuschieben.⁴⁹¹⁸ Die Anschlussabkommen über Ausrüstungshilfe, auf die noch einzugehen ist, sahen aufgrund der finanziellen Probleme keine Selbstbeteiligung Guineas mehr vor, da solch eine Regelung in Conakry als „Diskriminierung“ empfunden worden wäre, und zwar als eine gegenüber einem „de[r] wirtschaftlich schwächsten Empfängerlande[r]“⁴⁹¹⁹.

⁴⁹¹⁴ Ibid.

⁴⁹¹⁵ Verschl. Telegramm Nr. 182 vom 20.09.1965 von van Scherpenberg und Haas aus Conakry, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹¹⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 20.12.1965 über AA-StS an Minister, in: BArch B 122/5371.

⁴⁹¹⁷ Vgl. BMF-II C/1 am 26.08.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁴⁹¹⁸ Vgl. den Bericht Nr. 1189/66 vom 02.08.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁴⁹¹⁹ BMVg-W I 4 am 04.07.1966 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553. Vgl. zudem AA-III A 4 am 11.07.1966 an BMF-II/ C 1 (Durchschlag als Konzept), in: ibid.

Obwohl in Bonn argumentativ auf das Tempo der Ausrüstungshilfe gesetzt wurde, zeigte sich ebenfalls im Fall Guinea, dass Anspruch und Umsetzung auseinanderklafften. Als Anfang 1966 der Bau der Gerberei wegen fehlenden Splitts immer noch nicht in die Gänge gekommen war, verwies Botschafter Haas auf ein seiner Meinung nach deutlich sichtbares Aufbau-Duell, das Bonner Ausrüstungshilfe in Konkurrenz zum Bau eines Kulturzentrums durch die VR China zu verlieren drohte. Dessen „Organisation“⁴⁹²⁰ und „Tempo“ wecke allgemein „Respekt“, umso mehr als es „bedingt durch den Standort ... vor den Augen der Bevölkerung“ entstand. „Angesichts dieses Bildes scheint mir in Bezug auf die Organisation der Arbeit bei den Militärfabriken vielleicht doch einiges in der Vergangenheit versäumt worden zu sein“⁴⁹²¹, klagte der Botschafter in einem Brief an die Fritz Werner-Direktion. Diese erklärte die Verzögerung damit, dass ein Kran fehlte. Bis dato hatte sie mit einem russischen gearbeitet, nun jedoch einen gebrauchten selbst angeschafft, der allerdings erst Ende Januar 1966 per Schiff auf den Weg nach Conakry geschickt wurde.⁴⁹²² Hier hatten sich seit Herbst 1965 einige Umstände geändert. Neben dem angeblichen Umsturzversuch und seinen Folgen für die personelle Besetzung der Bauleitung der Militärfabriken war relevant, dass der französische Botschafter wegen seiner angeblich „aktiven beteiligung am komplot“ am 17.11.1965 des Landes verwiesen wurde.⁴⁹²³ Darüber hinaus stand an der Spitze des guineischen Verteidigungsministeriums nicht länger Fodéba Keita, sondern General Lansana Diané – ein Veterinärmediziner, der zuvor Obergouverneur gewesen war, ein guineisches Bataillon im UN-Einsatz in Kongo-Léopoldville geleitet hatte und sich laut Botschafter Haas „besondere[s] Vertrauen[s] Sékou Tourés“⁴⁹²⁴ rühmen konnte. Haas charakterisierte den neuen Minister nach seinem Antrittsbesuch Ende November 1965 als nicht östlich fokussiert, sondern bezeichnete ihn als „ein[en] leidenschaftliche[n] Patriot[en]“ mit „äußere[r] sympathische[r] Erscheinung“ und ohne „extrem[e] Gedanken“⁴⁹²⁵. Sich hier nicht mehr Fodéba Keita gegenüber zu sehen, der wegen „politische[r] Schwierigkeiten in Guinea“ auf den Posten des Landwirtschaftsministers verwiesen

⁴⁹²⁰ Schreiben von Botschafter Haas vom 18.01.1966 aus Conakry an Fritz-Werner Direktor Meyer im Tagebuch der Usines Militaires vom 27.01.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹²¹ Ibid.

⁴⁹²² Vgl. die undatierte Antwort Meyers an Haas im Tagebuch der Usines Militaires vom 27.01.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹²³ Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 215 vom 17.11.1965 aus Conakry, in: BArch B 122/5371.

⁴⁹²⁴ Bericht Nr. 1808/65 vom 30.11.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹²⁵ Ibid.

worden war,⁴⁹²⁶ bereitete auf bundesdeutscher Seite angesichts der „größere[n] Ausgeglichenheit“⁴⁹²⁷ seines Nachfolgers eine gewisse Erleichterung. Dazu trug bei, dass Haas erklärte: „Ich habe bisher noch von keiner guineischen Persönlichkeit über die deutsche Frage so sprechen hören“⁴⁹²⁸. Ob und inwiefern der „Sturz“⁴⁹²⁹ Fodéba Keitas ebenfalls in einer anderen Hinsicht als Entlastung aufgefasst wurde, lassen die Akten nicht erkennen. Auf jeden Fall erinnerte Botschafter Haas ein Jahr später daran, dass er wegen eines Wunschs von Fodéba Keita die guineische Regierung mit Rückendeckung des Auswärtigen Amts „ermunter[t]“ habe, die Unterstützung ihrer „Geheimpolizei“ der Bundesrepublik „anzuvertrauen“⁴⁹³⁰. Zumindest in den zugänglichen Beständen finden sich hierzu keine weiteren Hinweise.

Um sich den neuen Minister Lansana Diané gewogen zu halten, empfahl der Botschafter der Bundesrepublik, dessen Wunsch nach einer École Professionnelle „für Facharbeiter“⁴⁹³¹ umzusetzen, die „unter der Regie der Armee“ stehen würde. Außerdem sollte ihm die Bundesregierung zwei Fahrzeuge überlassen; das Geschenk eines Mercedes 230 S für den Stadtverkehr würde Fritz Werner übernehmen.⁴⁹³² Das BMVg musste nicht erst überzeugt werden, es sagte sogleich die Schenkung der beiden Fahrzeuge zu. Die gewünschte Schule fand es zwar „weit außerhalb des Rahmens der militärischen Ausrüstungshilfe“⁴⁹³³, wollte sich aber alternativ mit dem Gedanken einer Lehrlingswerkstatt anfreunden. Eine Einladung des neuen guineischen Verteidigungsministers nach Bonn erschien Oberst Hahn, der Guinea aus eigener Anschauung kannte, sinnvoll, da dem Minister seiner Ansicht nach – anders als Botschafter Haas berichtet hatte – „gewisse östliche Sympathien nachgesagt [werden].“ Es sei ein bemerkenswerter Punktgewinn, sollte er seine erste Auslandsreise in die Bundesrepublik unternehmen.⁴⁹³⁴ Das bedeutete jedoch nicht, dass allen Bedarfsanmeldungen nachgegeben worden wäre. Sie umfassten neben der genannten Berufsschule eine Transportkompanie, um den befürchteten

⁴⁹²⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 30.12.1965 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹²⁷ Bericht Nr. 1808/65 vom 30.11.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹²⁸ Ibid.

⁴⁹²⁹ Bericht Nr. 1742/66 vom 30.11.1966 aus Conakry an AA-I B 3 über „Organisation der guineischen Polizei und Gendarmerie durch die VAR“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁴⁹³⁰ Ibid.

⁴⁹³¹ Bericht Nr. 1808/65 vom 30.11.1965 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³² Vgl. ibid.

⁴⁹³³ BMVg-W I 4 (alt W I 3) am 04.01.1966 an AA, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³⁴ Vgl. ibid.

Zusammenbruch des Eisenbahnnetzes auszugleichen, und einen zweiten Pionierlehrtrupp, um eine Straße zur senegalesischen Grenze zu bauen. Den Wunsch nach Unterstützung für eine Transportkompanie empfahl die Botschaft mit dem Hinweis zu kontern, dass Bonn die Eisenbahn bereits aus Kapitalhilfe unterstützte.⁴⁹³⁵ Mittels persönlicher Gespräche sollten die Vorstellungen der guineischen Seite in von den Ressorts akzeptierte Bahnen gelenkt werden.⁴⁹³⁶ Daher sollte Referatsleiter Middelmann als Vertreter des Auswärtigen Amts, das seit Beginn des Jahres 1966 die Verantwortung für den Haushaltstitel Ausrüstungshilfe trug, die Wünsche „auf ein mit unseren begrenzten finanziellen Möglichkeiten vereinbares Mass“ zurückstutzen.⁴⁹³⁷ Dazu zählte für das BMVg lediglich eine Kfz-Lehrlingswerkstatt. Der Ausbau der Kfz-Werkstatt, die Errichtung einer Reparaturwerkstatt für elektrische Maschinen, der Bau einer Gießerei, Keramikfabrik und Stärkefabrik sollte dagegen „auf normale Entwicklungshilfe“ umgeleitet werden.⁴⁹³⁸

Während seines Aufenthalts in Guinea Mitte März 1966 wurde VLR I Middelmann sowohl vom „Minister de l’Armée Populaire et des Services Civiques“ – der erwünschte Nutzen für die gesamte Gesellschaft fand sich inzwischen im Namen des Verteidigungsministeriums – sowie vom Generalstabschef und dessen Stellvertreter „mit einer über das übliche Höflichkeitmaß klar hinausgehenden Wärme“⁴⁹³⁹ für die Bonner Ausrüstungshilfe gedankt, insbesondere für den Pionierlehrtrupp und dessen Asphaltierungsarbeiten in Conakry. Die Maßnahmen würden „als echte[r] Beweis deutscher Freundschaft“ wertgeschätzt, und wurden, so ist aus Middelmanns Reisebericht herauszulesen, als Beweis für Guineas Distanz zum Kommunismus interpretiert. Der Referatsleiter flocht die Einschätzung von Botschafter Haas ein, dass derlei Äußerungen gerade angesichts des anstehenden Aufenthalts des DDR-Außenministers in Guinea wichtig seien.⁴⁹⁴⁰ Der Botschafter berichtete ebenfalls über eine „Atmosphäre

⁴⁹³⁵ Bericht Nr. 17/66 vom 05.01.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³⁶ Das BMVg plante, den neuen Minister für Mai oder Juni 1966 einzuladen. Der stellvertretende Generalstabschef Oberst Diabi und Hauptmann Kouyaté, Leiter der Fabrikanlagen und ehemaliger Verbindungsoffizier in Bonn, sollten im Februar in die Bundesrepublik kommen. Für Ende März war dann eine Reise von Oberst Hahn (BMVg) und VLR I Middelmann (AA) nach Guinea vorgesehen. Vgl. das verschl. FS Nr. 9 von AA-III A 4 vom 17.01.1965 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³⁷ Vgl. den Vermerk von AA-D III vom 25.02.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 02.03.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹³⁹ Vermerk von AA-III A 4 vom 23.03.1966 über AA-Dg III A an D III über die Dienstreise vom 15. bis 20.03.1966 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 553

⁴⁹⁴⁰ Vgl. *ibid.*

außerordentlicher Herzlichkeit“⁴⁹⁴¹. Laut Lansana Diané habe die bundesdeutsche Hilfe

„dazu beigetragen, Guinea die Möglichkeit zu geben, zur Nation zu werden. Ganz spontan kam der Armeeminister wie bei früherer Gelegenheit auch auf die Frage der deutschen Wiedervereinigung zu sprechen. Er bezeichnete die Trennung Deutschlands als unnatürlich.“⁴⁹⁴²

Dieses Zitat ist ein weiterer Beleg dafür, wie sich für deutsche Ohren Entwicklungshilfe und Wiedervereinigung als Austausch von Bekenntnissen verbanden. Einladungen und Teilnahmen verstand Haas ebenfalls als Beleg für persönliche Nähe. So hob er heraus, dass bei einem Abendessen, das die Botschaft ausrichtete, „der Führungsstab der guineischen Armee vollständig“ anwesend war – mit Ausnahme des Ministers, der den liberianischen Außenminister zu Besuch hatte.⁴⁹⁴³ Middelmann empfahl, Minister Lansana Diané beim geplanten Besuch in der Bundesrepublik ebenfalls im Auswärtigen Amt zu empfangen, denn er sei „ein ausgesprochener Politikertyp mit rhetorischer Begabung (Volkstribun‘)“⁴⁹⁴⁴, was implizierte, er werde in Guinea zukünftig eine bedeutende Rolle spielen. Delegationsmitglied Oberst Hahn vom BMVg stellte ebenfalls die „teilweise überschwenglich[en]“⁴⁹⁴⁵ Dankesbekundungen von guineischer Seite heraus, auch wenn sie nach seiner Einschätzung mitunter das Ziel hatten, weitere Hilfe zu erzielen. Lansana Diané schätzte er als Politiker ein, der „sehr genau weiss, was seine Gesprächspartner hören wollen und sich darauf einstellt“⁴⁹⁴⁶. Eine außergewöhnliche Verbundenheit hatte Botschafter Nabi Youla, der von Bonn aus auch für Italien, die Schweiz und die Benelux-Staaten zuständig war, ebenfalls postuliert. Gegenüber AA-Staatssekretär Lahr hatte er Ende 1965 erklärt, die bundesdeutsche Hauptstadt sei nun

„auf einen ausdrücklichen Wunsch des Präsidenten Sékou Touré als die diplomatische Zentrale seines Landes in Europa aufgezogen. ‚Was früher Paris für uns war, ist jetzt Bonn‘. Der Botschafter meinte, daß wir mit

⁴⁹⁴¹ Bericht Nr. 462/66 vom 23.03.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁴² Ibid.

⁴⁹⁴³ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁴⁴ Vermerk von AA-III A 4 vom 23.03.1966 über AA-Dg III A an D III über die Dienstreise vom 15. bis 20.03.1966 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁴⁵ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.04.1966 über Dienstreise von Hahn vom 14. bis 21.03.1966 nach Guinea (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁴⁶ Ibid.

diesem Ergebnis einer nur sechsjährigen diplomatischen Aktivität sehr zufrieden sein könnten.“⁴⁹⁴⁷

Offensichtlich versuchte der guineische Botschafter, dieses Statement mit „einige[n] reizvolle[n] Details“ über den Aufenthalt einer „Parlamentarier'-Delegation der SBZ“ zu unterstreichen, die auf die Erzählung hinausliefen, dass die DDR-Gäste sich ständig hinterhältig an Präsident Touré heranpirschen wollten, der sich erfolgreich gegen solche Aspirationen zur Wehr gesetzt und ihnen lediglich zehn Minuten Gespräch zugestanden habe, und zwar ausschließlich über Landwirtschaft. Der Regierung in Conakry, versprach Nabi Youla, sei in erster Linie an „Kontakte[n]“ zum „freien Deutschlan[d]“ gelegen.⁴⁹⁴⁸ In diese Richtung zielten ebenfalls Botschafter Haas und AA-Referatsleiter Middelmann. Ihre Berichte verfolgten unverhohlen einen Zweck: „unbedingt“ die Bonner Ausrüstungshilfe fortzuführen, deren „politische[r] Erfolg“ sich während Middelmanns Aufenthalt in Guinea „erneut“ gezeigt habe.⁴⁹⁴⁹ Im Frühjahr 1966 schien die Aufstockung der Ausrüstungshilfe aus mehreren Gründen unwahrscheinlich. Neben der allgemeinen Tendenz im Bundestag gegen dieses Instrument, bei der für die Maßnahmen in Guinea allerdings am ehesten Duldung zu erwarten war, schien sie durch einen Linksruck der Regierung in Conakry gefährdet, der in der Aufnahme Nkrumahs nach „de[m] Staatsstreich in Ghana“⁴⁹⁵⁰ ausgemacht werden konnte.⁴⁹⁵¹ Mit Ghana hatte Guinea wenige Jahre zuvor zu einer „Konföderation der unabhängigen Staaten Afrikas“ als „die dynamische Kraft der neuen Zeit“ aufgerufen.⁴⁹⁵² Beruhigend berichtete Botschafter Haas wegen der Spannungen nach Nkrumahs Sturz zwischen Guinea, der Elfenbeinküste und Liberia nach Bonn, bei einem Aufenthalt in der Grenzregion während Middelmanns Besuch „keinerlei militärische Bewegungen“⁴⁹⁵³ gesehen zu haben, die wegen Nkrumahs Sturz behauptet würden. Die Verwerfungen mit der Elfenbeinküste rührten daher, dass Sékou Touré deren Präsi-

⁴⁹⁴⁷ AA-StS Lahr am 30.12.1965 an AA-D I über sein Zusammentreffen mit Nabi Youla am selben Tag, in: PA AA B 2, Bd. 137.

⁴⁹⁴⁸ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁴⁹ Vgl. den Bericht Nr. 462/66 vom 23.03.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁵⁰ Bericht Nr. 539/66 vom 01.04.1966 aus Conakry an AA-I B 3 über Guineas Armee (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁵¹ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.04.1966 über Dienstreise von Oberst Hahn vom 14. bis 21.03.1966 nach Guinea (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553, ferner AAPD 1966, II, Dok. 356: Aufzeichnung von MinDir Meyer-Lindenberg vom 28.10.1966 an StS.

⁴⁹⁵² Vgl. die Note des Generalsekretärs der Nationalversammlung Guineas vom 19.01.1962, in: PA AA B 1, Bd. 367.

⁴⁹⁵³ Bericht Nr. 462/66 vom 23.03.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

ten Houphouet-Boigny Mitschuld an dem Bestreben gab, ihn zu stürzen. Die „Front de Libération National de Guinée“, so der Vorwurf, dürfte von der Elfenbeinküste aus agieren.⁴⁹⁵⁴

Nicht nur die Ausrüstungshilfe hatte unter den Hilfsformen an Guinea einen schweren Stand. „Das kleine Land Guinea ist in den letzten Jahren ein Schwerpunkt der deutschen Technischen und Kapitalhilfe in Westafrika geworden“⁴⁹⁵⁵, wie BMZ-Staatssekretär Vialon Anfang 1966 kritisierte. Im Vorjahr waren acht Prozent aller Barmittel der Technischen Hilfe für Projekte in Guinea ausgegeben worden. „Bei dieser Sachlage wird es sehr schwer sein, die beschlussfassenden Ressorts von der Notwendigkeit umfangreicherer neuer Hilfsmassnahmen für Guinea im Jahre 1966 zu überzeugen“⁴⁹⁵⁶, gab der Staatssekretär dem Bundespräsidialamt zu bedenken und empfahl daher, nach der „persönliche[n] Mission“ van Scherpenbergs einen Brief Lübkes an Touré aufzusetzen.⁴⁹⁵⁷ Denn gerade bei Krediten sah BMZ-Staatssekretär Vialon für „das hochverschuldete und zahlungsunfähige Guinea“ keine Chancen.⁴⁹⁵⁸ Die im Kontext des Kalten Krieges als problematisch zu bewertende Situation in Guinea diente in Bonn also als Legitimation weiterer Ausrüstungshilfe. BMVg-Hauptabteilungsleiter Knieper argumentierte nach der Reise der bundesdeutschen Delegation im Frühjahr 1966, die Bundesregierung hätte sich in Guinea und Somalia „bewußt dem Osten als Konkurrent gestellt“⁴⁹⁵⁹. Trotz „seiner ideologischen Solidaritätsduselei gegenüber NKruma [sic!]“ und selbst bei „noch mehr ‚Linksdrall‘“ setze Präsident Touré die Bundesrepublik nicht „mit seinen eingebildeten ideologischen Feinden“ gleich,

„wenn er auch noch so dumm daherredet. Was aber wäre, wenn wir nicht in Guinea arbeiteten und ihn und seine Leute überzeugend für uns eingenommen hätten? Wenn ein gutes westliches Beispiel nicht vorhanden ist, woran anders als dem präsenten Osten sollen solche Regierungen sich denn orientieren?“⁴⁹⁶⁰

⁴⁹⁵⁴ Vgl. AAPD 1966, II, Dok. 356, Fußnote 5.

⁴⁹⁵⁵ BMZ-StS Vialon am 24.01.1966 an MinRat Müller (Bundespräsidialamt) auf dessen Schreiben vom 21.01.1966 zu Entwicklungshilfe an Guinea, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹⁵⁶ Ibid.

⁴⁹⁵⁷ Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 19.01.1966 über AA-StS an Minister, mitgezeichnet von Abt. I, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹⁵⁸ Vgl. BMZ-StS Vialon am 24.01.1966 an MinRat Müller (Bundespräsidialamt) auf dessen Schreiben vom 21.01.1966 zu Entwicklungshilfe an Guinea, in: BArch B 122/5372.

⁴⁹⁵⁹ Notiz von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper vom 23.03.1966 über „Ausrüstungshilfe, insbesondere Guinea“, in: BArch BW 1/374183.

⁴⁹⁶⁰ Ibid.

Knieper sagte voraus, dass selbst Tourés Sturz „wohl kaum in östliches Fahrwasser einmünden“ würde, falls die Bundesrepublik an ihren Bemühungen festhielt.

„Ich meine daher, wir sollten in Guinea unverdrossen weitermachen – wenn wir nur etwas mehr Unterstützung von der Bundesregierung bekämen (was z.Z. leider kaum der Fall ist). Wir haben uns in Conakry und Umgebung schon ein recht publikumswirksames Denkmal gesetzt. Daran sollte mit Festigkeit und ohne viel Spektakel weiter gebaut werden.“⁴⁹⁶¹

Dass die Ausrüstungshilfe – im Kontrast zur *zivilen* Entwicklungshilfe – als schnell im Vollzug beworben wurde, hatte in den Augen Kniepers inzwischen offenbar den Nachteil, dass die Maßnahmen seines Ressorts nicht mit „Geduld“ betrachtet wurden, sondern nach „unsere[n] eigenen hektischen Maßstäbe[n]“ gemessen würden.⁴⁹⁶² Bundesverteidigungsminister von Hassel stimmte mit den Ausführungen seines Hauptabteilungsleiters „[v]öllig“ überein.⁴⁹⁶³

Während das Auswärtige Amt und BMVg im Frühjahr 1966 eine Aufstockung von zehn Millionen DM erreichen wollten, um die Militärfabriken am Laufen zu halten, mussten sie ihre Ansprüche wegen BMF-Widerstands vorerst auf vier Millionen DM herunterschrauben.⁴⁹⁶⁴ Dabei hatte AA-Referatsleiter Middelmann bei seinem Besuch in Aussicht gestellt, bei BMVg-Zustimmung den Pionierlehrtrupp nach der Regenzeit nochmals zu entsenden, um bei der „Kabelverlegung im Rahmen des Siemens-Auftrages für das Fernsprechnet in Conakry“, also der Kapitalhilfe behilflich zu sein.⁴⁹⁶⁵ Entscheidend war aber nicht die Vorstellung des BMVg, das die Guinea-Projekte weiterhin tragen wollte und über Jahre für sie einstand. Oberst Hahn hatte nach seiner Rückkehr herausgestellt, dass es nicht Guineas Schuld sei, dass die Fabriken ungeachtet der laufenden Produktion noch wie „ein[e] ‚Baustelle‘“⁴⁹⁶⁶ wirkten. Dahinter stünde „nicht schlechter Wille!“ Vielmehr würde die Regierung in Conakry die Partnerschaftsleistungen nicht schaffen, also umso mehr auf Bonner

⁴⁹⁶¹ Ibid.

⁴⁹⁶² Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁶³ Am 02.04.1966 notierte er handschriftlich auf der Notiz: „Völlig meiner Meinung!“

⁴⁹⁶⁴ Vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 29.03.1966 anlässlich der Behandlung Guineas im BVR am 15.04.1966 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374183.

⁴⁹⁶⁵ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 23.03.1966 über AA-Dg III A an D III über die Dienstreise vom 15. bis 20.03.1966 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁶⁶ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.04.1966 über Dienstreise von Hahn vom 14. bis 21.03.1966 nach Guinea (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553.

Kontinuität angewiesen sein.⁴⁹⁶⁷ Dieser Umstand verschärfte sich noch durch den Brand eines Schuppens vor dem Camp Alpha Yaya Anfang April 1966, bei dem Maschinen (zwei Falzmaschinen „total“⁴⁹⁶⁸, zwei kleine Maschinen „weitgehend“) und Material für die Gerberei (z.B. Fässer mit Farbstoffen) zerstört wurden, ferner „zwei Tanks (T 34), Lafetten, eine große Zahl Gewehre und anderes Kriegsmaterial“. Die guineische Regierung mutmaßte erst „Sabotage“, dann zündelnde Kinder. Weder sie noch Fritz Werner hatten eine passende Versicherung abgeschlossen, so dass angeblich nur die Bundesregierung blieb, um Ersatz für die Fabriken zu bezahlen.⁴⁹⁶⁹ Für das BMVg zeichnete sich in Bonn ein Widerspruch in der Argumentation von Ressorts und Parlamentariern ab, wie er im Zusammenhang mit Nkrumahs „Asylrecht“⁴⁹⁷⁰ in Guinea bereits angedeutet wurde. Die Fabriken in Guinea galten als vorbildliche Projekte der Ausrüstungshilfe, weil sie leicht mit zivilen Konnotationen zu belegen waren – und ebendies machte ihre Kategorisierung als Ausrüstungshilfe fraglich. So stellten BMF und BMWi „den Ausrüstungshilfe-Charakter des Projekts ‚Militärwerkstätten‘“ in Abrede; das BMF dachte an eine Umstellung der Finanzierung auf „die ‚zivile‘ Entwicklungshilfe“⁴⁹⁷¹. BMVg-Abteilungsleiter Bode fasste Ende Mai 1966 zusammen, dass er es nicht logisch fand, dass das Vorhaben der Militärfabriken einerseits dafür kritisiert werde, dass es „seiner Art nach nichts mit mil[itärischer] Ausrüstungshilfe zu tun habe; andererseits aber als ‚das einzig gelungene‘ Projekt“⁴⁹⁷² gelobt werde. Hintergrund dieses Streits waren Verteilungskämpfe um die gekürzten und somit knappen Haushaltsmittel für Ausrüstungshilfe.⁴⁹⁷³

⁴⁹⁶⁷ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁶⁸ Bericht Nr. 575/66 vom 14.04.1966 aus Conakry an AA-III A 4 (Eingang 26.04.), in: PA AA B 57, Bd. 553

⁴⁹⁶⁹ Vgl. *ibid.*, zudem den Bericht Isendahls vom 23.04.1966 im Tagebuch der Usines Militaires vom 26.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁷⁰ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.04.1966 über Dienstreise von Hahn vom 14. bis 21.03.1966 nach Guinea (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁷¹ BMVg-W I 4 am 31.05.1966 an BMVg-Kabinettsreferat zur BVR-Sitzung am 02.06.1966, in: BArch BW 1/374183. Vgl. auch die Aufzeichnung von BMVg-AL Bode vom 16.05.1966 an BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper (Ablichtung), in: BArch BW 1/374183. Die BVR-Vorlage des AA über weitere Ausrüstungshilfe an Guinea führte dazu, dass das BMWi die „wiederholt aufgeworfene[n] Frage“ thematisierte, wieso es nicht schon „im ersten Stadium“ der Ausrüstungshilfe beteiligt werde. Das BMWi argumentierte, dass die Ressorts es bei den Fabriken mit „ein[em] rein wirtschaftliche[n] Projekt“ zu tun hatten. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 07.04.1966 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 547.

⁴⁹⁷² BMVg-AL W Bode am 31.05.1966 an Minister, in: BArch BW 1/374183.

⁴⁹⁷³ Vgl. BMF-II C/1 am 19.04.1966 an AA, BMI, BMVg und BMWi wegen BVR-Sitzung am 15.04.1966 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553.

Das BMF stellte in diesem Zusammenhang generell die Sinnhaftigkeit der Militärfabriken in Frage:

„Unter diesen Umständen erscheint es nicht vertretbar, nur, weil aus den Mitteln der Ausrüstungshilfe Fertigungsbetriebe errichtet worden sind, diese nun auch laufend auf Kosten des Bundes mit Rohstoffen zu versorgen. Eine echte Entwicklung des Landes, wie es das Ziel jeder Entwicklungshilfe sein sollte, wird dadurch nicht etwa gefördert, sondern weiter abgeschwächt, weil jede Initiative auf diese Weise erlahmen muß.“⁴⁹⁷⁴

Das Ressort wollte daher maximal vier Millionen DM absegnen, wenn damit die Ausrüstungshilfe an Guinea „endgültig abgeschlossen ist“, und an anderer Stelle Mittel so verschoben wurden, dass Geld für Guinea frei würde.⁴⁹⁷⁵ Das BMWi brachte als Kompromiss ein, nach der Vergabe dieser vier Millionen DM und der nun für den 01.11.1966 geplanten Einweihungsfeier der Anlagen „einen neutralen Sachverständigen“ zu entsenden, der beurteilen sollte, „ob das Unternehmen dann auf eigenen Füßen stehen kann, oder als Vorhaben der Entwicklungshilfe noch auf eine bestimmte Zeit von deutscher Seite unterstützt werden muß [sic!].“⁴⁹⁷⁶ Grundsätzlich wollte BMWi-Staatssekretär Neef durchsetzen, künftig im Vorfeld von Ausrüstungshilfe in puncto „privatwirtschaftliche Rentabilität“ mitsprechen zu dürfen.⁴⁹⁷⁷ Am konkreten Fall störte es das Ressort, dass die Fabriken von Fritz Werner gebaut und betrieben wurden – ein Unternehmen, das einer anderen Branche zuzurechnen sei und damit als fachlich nicht befähigt galt. „Nun ist bekanntlich nichts schwieriger, als derartige Produktionsanlagen ohne ganz spezifische fachliche Erfahrungen in einem tropischen Land zu errichten“⁴⁹⁷⁸, warf BMWi-Staatssekretär Neef ein. Während Bundesverteidigungsminister von Hassel dem Anliegen zustimmte, die Fabriken für zwei bis drei weitere Jahre zu unterstützen, verlor AA-Referatsleiter Middelman die Rücken- deckung der Leitungsebene seines Ressorts. Der zuständige Staatssekretär Lahr brachte, wie es im BMVg formuliert wurde, wegen des „Umschwung[s] in Ghana“ der Ausrüstungshilfe an Guinea „nur gering[e] Sympathie“ entgegen.⁴⁹⁷⁹ Dies betraf hauptsächlich den Pionierlehrtrupp,

⁴⁹⁷⁴ Ibid.

⁴⁹⁷⁵ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁷⁶ Undatierte Bemerkung Middelmans, die am 12.05.1966 AA-StS Lahr und einen Tag später Minister Schröder vorlag, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁷⁷ Vgl. den Vermerk von AA-D III vom 24.05.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁷⁸ BMWi-StS Neef am 17.05.1966 an AA-StS Lahr, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁷⁹ Vgl. BMVg-AL W Bode am 31.05.1966 an Minister, in: BArch BW 1/374183, zudem die Aufzeichnung von BMVg-AL Bode vom 16.05.1966 an BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper (Ablichtung), in: *ibid.*

den Lahr zunächst lieber nach Mali als erneut nach Guinea zu schicken wünschte,⁴⁹⁸⁰ obwohl die Botschaft in Conakry darauf drängte, den Trupp unter Hauptmann Freitag 1966/67 nochmals zu entsenden, da dieser „das besondere Vertrauen des Armeeministers und seiner engeren Mitarbeiter [genießt].“⁴⁹⁸¹ Bereits vor Middelmanns Reise nach Guinea hatte Staatssekretär Lahr notiert:

„Ich sehe, daß wir aus dieser unglücklichen Angelegenheit nicht einfach aussteigen können. Aber müssen wir uns erneut auf 3 Jahre festlegen (und damit praktisch auf eine nicht absehbare Zeit)?“⁴⁹⁸²

Mit Blick auf das Militär kam im Frühjahr 1966 eine neue Dimension im Fall Guinea hinzu, die nicht nur dessen Verbindung zu Ghanas ehemaligem Staatschef, sondern eine grundsätzliche Überlegung betraf. Die „Vielzahl der Militärputsche in Afrika, zuletzt der Staatsstreich in Ghana“⁴⁹⁸³, gaben der Botschaft in Conakry zu denken, ob Ähnliches auch in ihrem Gastland passieren könnte. Sie berichtete von „eine[r] äusserst gespannte[n] Stimmung“; bei Auslandsvertretungen herrsche „eine starke Beunruhigung und ein Gefühl der Unsicherheit für Leben und Eigentum“. Botschafter Haas sah in dem 7.300 Mann starken Heer, einer Marine mit 150 und einer Luftwaffe mit 50 Angehörigen aber weder ein Risiko für einen „Angriffskrieg“ gegen die Elfenbeinküste noch „[e]ine konkrete Gefahr“ für das „Regime“. Allerdings blieb abzuwarten, wie sich die geplante Miliz im Verhältnis zur Armee entwickeln würde.⁴⁹⁸⁴ Deren Aufbau wurde nach dem Militärputsch in Ghana forciert, um „ein Gegengewicht zur Armee“⁴⁹⁸⁵ zu schaffen, der gegenüber sie als „Arbeitsdiensttruppe“ heruntergespielt werde. Ende 1966 standen 20.000 „Milizionäre“ in Ausbildung, 7.000 bis 8.000 davon in der Hauptstadt, wusste die bundesdeutsche Botschaft zu berichten. Ihre Bewaffnung waren halbautomatische Gewehre

⁴⁹⁸⁰ Vgl. den handschriftlichen Kommentar von BMVg-Hauptabteilungsleiter II Knieper auf *ibid.*: „Herr Lahr will neue Projekte, z.B. Mali!“

⁴⁹⁸¹ Bericht Nr. 548/66 vom 06.04.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553. Der Leiter der US-„Civic Action Mission“ in Guinea lud den bundesdeutschen Hauptmann ein, im Anschluss an seine Tätigkeit in Guinea an die „US Army Engineer School“ in Fort Belvoir, Virginia, zu kommen. Vgl. den Bericht Nr. 1034/66 vom 06.07.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁸² Handschriftliche und maschinenschriftliche Notiz von AA-StS Lahr vom 14.03.1966 zur Aufzeichnung von AA-D III vom 04.03.1966 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁸³ Bericht Nr. 539/66 vom 01.04.1966 aus Conakry an AA-I B 3 über Guineas Armee (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁸⁴ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁸⁵ Bericht Nr. 1771/66 vom 07.12.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

aus der ČSSR und Maschinenpistolen aus der UdSSR – allerdings mussten sich je 40 Milizionäre drei Maschinenpistolen teilen.⁴⁹⁸⁶

Wie unaufgeregt die bundesdeutsche Botschaft über diese Vorgänge berichtete, ist umso bemerkenswerter, als Mitte April 1966 der Bauleiter der Militärfabriken Ähnliches erlebte wie sein Vorgänger. Die Botschaft selbst berichtete nur kurz, der Bauleiter und weitere Angestellte seien kurzzeitig verhaftet worden, wovon die Vertretung erst unterrichtet worden sei, als die Bundesbürger schon wieder auf freiem Fuß waren. Botschafter Haas reagierte gegenüber dem Armeeminister mit dem Argument, solche Vorfälle würden die „Arbeitslust“⁴⁹⁸⁷ der Deutschen gefährden. Gegenüber Bonn stufte er die Verhaftung als wenig gewichtig ein: „Es wurde unterlassen, über diesen Vorfall zu berichten, da Irrtümer jederzeit in jedem Land vorkommen können.“⁴⁹⁸⁸ Bei Dr. Isendahl von Fritz Werner liest sich das Erlebte weitaus dramatischer. Er hatte sich mit seiner Frau und zwei Kollegen auf dem Fabrikgelände von SAMOREM, einer Stahlkonstruktionsfirma, aufgehalten, um von ihr Wohnungen zu mieten. Bei diesem Treffen wurden seinem Bericht zufolge „sämtliche Personen“⁴⁹⁸⁹ mit Ausnahme der Frau des Fabrikdirektors und deren kleinen Kindern festgenommen. Ein guineischer Polizeileutnant und 15 Mann mit Maschinenpistolen setzten demzufolge zwölf Europäer und vier guineische Staatsangehörige in der Kaserne der „Garde Republicaine“ fest. Nach über drei Stunden auf dem Lastwagen, der von mit Maschinenpistolen Bewaffneten bewacht wurde, mussten je zwei Inhaftierte in ein Vernehmungszimmer zur Ausweiskontrolle. Um halb zwei Uhr nachts seien sie alle einem Kommandanten oder Kommissar vorgeführt worden, der sich entschuldigte, aber keine Gründe für ihre Verhaftung angab. „Die Behandlung der europäischen Personen wurde von allen Beteiligten als entwürdigend empfunden“, schloss Isendahl seine Ausführungen.⁴⁹⁹⁰ In einem weiteren Bericht setzte er nach:

„Es ist nicht sehr angenehm, wenn man ca. 6 Stunden lang von Maschinenpistolen bedroht wird. Bei der Dummheit ihrer Träger kann ja eine

⁴⁹⁸⁶ Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁸⁷ Bericht Nr. 748/66 vom 24.05.1966 aus Conakry an AA-III A 4 über „Verschiffung von Gütern der Ausrüstungshilfe; hier: Löschung in Conakry“, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁸⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁸⁹ Undatierter Bericht Isendahls im Tagebuch der Usines Militaires vom 25.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁹⁰ *Ibid.*

auch mal aus Versehen los gehen, und dann kommt die Entschuldigung zu spät.“⁴⁹⁹¹

Ein Staatssekretär im guineischen Verteidigungsministerium erklärte den Vorfall mit „gewisse[n] politische[n] Spannungen“ und tat ihn als „Routinerazzi[a]“ aus Dummheit ab, wobei er seine eigenen Mitarbeiter bloßstellte: „leider hätten seine Untergebenen noch nicht alle eine solche Intelligenzstufe erreicht, dass sie unterscheiden könnten, wer tatsächlich mit Guinea loyal zusammenarbeitet und wo die eigentlichen Feinde sitzen.“ Der Präsident habe sofort die Freilassung veranlasst, als er von der Verhaftung bundesdeutscher Experten erfuhr. Der stellvertretende Generalstabschef Oberst Diabi gab den Deutschen gar mit auf den Weg, besser Abstand zu Franzosen in Guinea zu halten. „Ich werde unsere Mitarbeiter nochmals dazu anhalten, sich aller politischen Gespräche mit Guineern und Angehörigen anderer Nationen zu enthalten“, versicherte Isendahl. Mit der Befürchtung, Botschafter Haas werde das Ereignis nicht mal nach Bonn melden, hatte der Fritz Werner-Mitarbeiter nicht ganz Unrecht. Möglicherweise schilderte er die Verhaftung deswegen ausführlich. „Panikstimmung“ fand er dennoch nicht nötig.⁴⁹⁹²

Indessen geriet die Schuhfabrik, die vor der Gerberei fertiggestellt war, „in größt[e] Versorgungsschwierigkeiten“⁴⁹⁹³. Die Botschaft erklärte sich das Problem mit einem anfangs „zu scharfe[n] Arbeitsrhythmus“ und der Erkrankung des deutschen Leiters der Schuhfabrik, dessen Vertretung verspätet eintraf. Botschafter Haas setzte sich im Detail mit dem Bedarf der Fertigung auseinander und berichtete entsprechend, welches Material warum fehlte. Als Zwischenlösung wurden täglich max. 100 Paar Schuhe produziert, um nicht ohne Material da- und somit stillzustehen. Haas bat daher Anfang Juni 1966 „dringendst“ darum, eine Sondermaschine der Bundeswehr zu schicken. „Der Erfolg der deutschen Ausrüstungshilfe in Guinea auf diesem Sektor steht und fällt mit einer geregelten und zügigen Produktion“, argumentierte er. „Materialschwierigkeiten müssen sich für den Eindruck, den unsere Entwicklungshilfe hier hinterläßt, außerordentlich schädlich auswirken.“⁴⁹⁹⁴ Solch ein Bericht stützte das von der AA-Arbeitsebene und dem BMVg bereits verfolgte Anliegen, rasch mindestens vier Millionen DM zu erhalten, um die Fabriken nicht „für

⁴⁹⁹¹ Undatierter Bericht Isendahls im Tagebuch der Usines Militaires vom 25.04.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁹² Vgl. *ibid.*

⁴⁹⁹³ Bericht Nr. 876 vom 06.06.1966 aus Conakry an AA-III A 4 („Sofort auf den Tisch!“), in: PA AA B 57, Bd. 553. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁴⁹⁹⁴ *Ibid.*

die Öffentlichkeit sichtbar zum Erliegen“ kommen zu lassen.⁴⁹⁹⁵ Argumentativ zog sich das AA gegenüber den kritischen Ressorts wieder auf den Rückzugsposten zurück, die Ausrüstungshilfe an Guinea sei „ohne Zutun des Auswärtigen Amts“ angelaufen, es müsse aber nunmehr dafür eintreten, weiter zu machen, um nicht „dem deutschen Ansehen sicherlich schweren Schaden zu[zu]fügen“⁴⁹⁹⁶. Dass Minister Lansana Diané im Juni 1966 in Bonn erwartet wurde, stützte die Darlegung. Gegenüber den Bundestagsausschüssen verwies das AA ebendarauf und – was intern keine Rolle in der Argumentation spielte – auf die angebliche Leistung der Ausrüstungshilfe, „wesentlich“ dazu beigetragen zu haben, eine „Anerkennung“ der DDR durch Conakry zu verhindern.⁴⁹⁹⁷ Der anstehende Besuch des guineischen Ministers führte jedoch deutlich vor Augen, dass AA und BMVg bei diesem Empfängerland nicht mehr an einem Strang zogen. Wegen Lahrs Vorbehalten gegenüber den Projekten verlegte sich das AA darauf, dem guineischen Gast während seines Aufenthalts zwar vier Millionen DM Anschlusshilfe in Aussicht zu stellen. Ansonsten folgte es der vom BMWi angeregten Vorgehensweise: Nach der offiziellen Einweihung sollten die Fabriken überprüft und ggf. auf „zivil[e] Entwicklungshilfe“ übernommen werden.⁴⁹⁹⁸ Es war daher ausgerechnet das BMVg, das die entsprechende AA-Vorlage im Umlaufverfahren kippte, denn es weigerte sich, sich auf die Klausel einzulassen, dass die Ausrüstungshilfe an Guinea mit dem Betrag von vier Millionen DM abgeschlossen sei. Damit zerschlug sich der Plan des Auswärtigen Amts, beim Besuch von Lansana Diané vom 13. bis 20.06.1966 ein Zusatzabkommen zu unterzeichnen, da erst noch eine Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 16.06. und die „Zustimmung“⁴⁹⁹⁹ der Bundestagsausschüsse abzuwarten blieb. Auf AA-Arbeitsebene, die „unbedingt“ diese vier Millionen DM für die Fabriken wünschte, kam daher der Gedanke auf, die Erklärung

⁴⁹⁹⁵ Vgl. AA-D III am 10.05.1966 über AA-StS an Minister (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553. Lahr kommentierte wiederum: „Ich bin nicht dafür, daß wir uns immer tiefer in dieses Unternehmen verstricken, jedenfalls nicht unter ‚Ausrüstungshilfe‘. Entweder Übernahme auf E-Hilfe [sic!] oder Plan, sich mit Anstand zurückzuziehen.“ Vgl. die handschriftliche und maschinenschriftliche Notiz vom 11.05.1966 auf *ibid.*

⁴⁹⁹⁶ Entwurf einer Antwort an BMWi-StS Neef vom 20.05.1966 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁹⁷ Vgl. die AA-Vorlage vom 13.06.1966 wegen einer „Aufstockung“ der Ausrüstungshilfe an Guinea um vier Millionen DM (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553, zudem AA-StS am 21.06.1966 an MdB Kopf (Durchschlag als Konzept), in: *ibid.*

⁴⁹⁹⁸ Vgl. den Sprechzettel von AA-III A 4 vom 24.05.1966 für die BVR-Sitzung am 02.06.1966, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁴⁹⁹⁹ Aufzeichnung von AA-D III vom 06.06.1966 über AA-II A 7 an StS (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 553.

über ein darauf folgendes Aus der Ausrüstungshilfe an Guinea auf die Militärfabriken zu beschränken, also dieses Vorhaben der Ausrüstungshilfe stärker von dem der Pioniere zu unterscheiden.⁵⁰⁰⁰ In der Tat ließ der Bundesverteidigungsrat bei seiner Zustimmung am 16.06. offen bzw. übertrug es den Ressorts zu klären, wie es mit der Ausrüstungshilfe an Guinea insgesamt weitergehen sollte.⁵⁰⁰¹ Das Zünglein an der Waage war erneut Staatspräsident Lübke, den Minister Lansana Diané zum Abschluss seiner Reise in die Bundesrepublik auf besonderen Wunsch Tourés ebenfalls traf – entgegen der ursprünglichen Planung.⁵⁰⁰² Nach Ausführungen zur finanziellen Lage seines Landes, die Rückzahlungen unmöglich mache, zum guineischen Siebenjahresplan und insbesondere zur Landwirtschaft erwähnte Lansana Diané, dass vier Millionen DM Ausrüstungshilfe anstünden; über weitere sechs Millionen DM zur „Deckung der Kosten während einer dreijährigen Anlaufzeit (Rohstoffbeschaffung, Betriebskosten usw.) werde noch verhandelt.“⁵⁰⁰³ Von Hassel, bei dem Treffen ebenfalls anwesend, schlug die Einladung einer Delegation von Bundestagsmitgliedern zur Einweihung der Militärfabriken am 01.11. vor, so dass sich für die Legislative „auch einmal an Ort und Stelle ein Bild von den erzielten Leistungen“ biete. Damit versuchte der Bundesverteidigungsminister augenscheinlich zweierlei zu erreichen: Erstens den kritisch eingestellten Parlamentariern eine Ausrüstungshilfe mit dem Ruf von Vorzeigeprojekten vorzuführen und zweitens die Verantwortung für weitere Zusagen deutlich erkennbar dem Bundestag zuzuschreiben, also die Möglichkeiten der Bundesregierung gegenüber dem guineischen Minister zu relativieren. Lübke stellte daraufhin nicht nur in Aussicht, die Idee bei einem Treffen mit Mitgliedern des Haushaltsausschusses am Abend weiterzugeben, sondern äußerte, „[e]r habe durchaus Verständnis dafür, daß es nicht ausreiche, Fabriken zu bauen, wenn man nicht auch bereit sei, für ihre

⁵⁰⁰⁰ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁰¹ Vgl. Bundeskanzleramt-IA/8 als BVR-Geschäftsführer am 27.06.1966 an AA, BMI, BMF, BMWi, BMVg, BM Justiz und BMZ über die 6. Sitzung des BVR am 16.06.1966 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰⁰² Das Programm für den Besuch von General Lansana Diané (u.a. in Begleitung des stellvertretenden Generalstabschefs und dem Direktor der Militärwerkstätten, Hauptmann Sanban Kouyaté) sah von Seiten der Bundesregierung Gespräche auf allen Ebenen im BMVg sowie mit AA-StS Carstens vor, ferner Visiten bei einer Flusspionierkompanie, Niederlassungen von Fritz Werner in Geisenheim und Berlin-Marienfelde, dem Hamburger Senat, der Bundeswehr-Logistikschule in Hamburg-Blankenese und der Pionierschule in München. Vgl. das BMVg-Besuchsprogramm vom 01.06.1966, in: BArch B 122/5372.

⁵⁰⁰³ Aufzeichnung des AA-Sprachendienstes vom 23.06.1966 über das Treffen am 20.06.1966 bei Lübke, an dem neben Diané u.a. Bundesverteidigungsminister von Hassel, die Botschafter beider Staaten und VLR I Middelmann vom AA teilnahmen, in: BArch B 122/5372.

Inbetriebnahme zu sorgen.⁵⁰⁰⁴ Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry gab zu bedenken, nicht zu viel von Guinea zu erwarten. Streitkräfte hier dürften nicht an Maßstäben der Industrienationen gemessen werden. „Die Mehrheit der Armee ist im produktiven Einsatz (Fabriken, Plantagen, Straßenbau)“⁵⁰⁰⁵, erklärte sie in einem „Fragenkatalog“ wenige Tage nach dem Ministerbesuch. „Ein militärischer Rhythmus ist deshalb kaum gegeben. Die Moral der Truppe ist schlecht. Die Soldaten sind überlastet.“ Minister Lansana Diané, „ein prominenter Vertreter der Partei“, habe sie jedoch fest im Griff, denn „[a]lle Äußerungen politischer Art, die nicht im Sinne der guineischen Politik sind, sind untersagt.“⁵⁰⁰⁶

Die Relevanz von Ost- oder West-Bindungen für weitere Ausrüstungshilfe wurde unterschiedlich bewertet. Wie damit umzugehen sei, dass die Regierung in Conakry militärisch nicht nur mit der Bundesrepublik kooperierte, sondern auch mit den beiden Supermächten, ferner der ČSSR und inzwischen „wohl auch mit Kuba“⁵⁰⁰⁷, war für die Ministerialbürokratie in Bonn eine Herausforderung;⁵⁰⁰⁸ insbesondere da im selben Monat, in dem Minister Lansana Diané die Bundesrepublik besuchte, 15 der 25 Mitglieder der US-„Militärberatergruppe“⁵⁰⁰⁹ für Straßenbau, unter ihnen auch ihr Leiter, Guinea verlassen mussten. Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry bewertete diesen Schritt indes nicht als Positionierung im Kalten Krieg-Kontext, sondern ausschließlich als „Misserfolg der amerikanischen Seite“, weil sie „es gleich von Anfang an unterlassen [hatte], ein klares Verhältnis der Zusammenarbeit zu schaffen.“ So sei unklar geblieben, „ob ein System direkter Unterstellung (Befehlsgewalt)“ bestand. Zur Überwerfung habe außerdem beigetragen, dass Angehörige des US-Trupps einen bei einem Unfall verstorbenen Guineer fotografiert hatten. Mit dieser Darstellung der Ursachen schrieb die Botschaft eindeutig dem Geber die Verantwortung zu, wobei sie die Maßnahmen der Bundesrepublik im Gegensatz zu denen der USA in positives Licht rückte. Während nämlich der bundesdeutsche Pionierlehrtrupp „lediglich als

⁵⁰⁰⁴ Ibid.

⁵⁰⁰⁵ „Fragenkatalog zur Berichterstattung über militärische Fragen“ vom 29.06.1966 als Bericht Nr. 626 vom 27.06.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰⁰⁶ Ibid.

⁵⁰⁰⁷ Ibid.

⁵⁰⁰⁸ Vgl. auch den Bericht Nr. 923/66 aus Conakry vom 15.06.1966 an AA-III A 6 über „Waffenlieferungen an Guinea“ sowie den Bericht Nr. 1146/66 vom 25.07.1966 aus Conakry an AA-III A 6 über „Militärische Zusammenarbeit Kubas mit Guinea“, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰⁰⁹ Bericht Nr. 918/66 vom 15.06.1966 aus Conakry an AA-III A 5 über das „Strassenbauprogramm der USA in Guinea“ (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

Lehrpersonal“ in Erscheinung trete, habe der US-Anspruch auf „Unterstellung“ guineischen „Widerstand“ provoziert. Der Leiter auf US-Seite habe dadurch ein schlechtes Verhältnis zum „Inspecteur“ der Pioniertruppe Guineas verschuldet, auch weil er „den richtigen Umgangston zu diesem guineischen Offizier“ nicht gefunden habe. Außerdem habe die US-Beratergruppe messbar und nachweislich versagt, indem sie statt 280 km Straße in 18 Monaten lediglich 30 km in zehn Monaten schaffte – und dies auch nur mangelhaft, da vor der Regenzeit die Straßendecke nicht mehr aufgetragen werden konnte. Im Vergleich zur Bonner Ausrüstungshilfe falle die US-Hilfe also negativ auf, auch weil sie zu laut sei: Sie störe mit ihrem „übertriebene[n] Geschäftsbetrieb“ wie dem allmorgendlichen Hissen der US-Flagge und zu viel Personal wie zehn Mann allein für die Verwaltung. Hingegen wurden die „Schreibtischarbeiten“ auf bundesdeutscher Seite von Hauptmann Freitag allein erledigt. Zugleich musste

die Botschaft allerdings einräumen, dass der Bundeswehr-Pionierlehrtrupp insgesamt kleiner war als sein US-Pendant.⁵⁰¹⁰ Dass die Botschaft in Conakry der Bundesrepublik den „[intensivsten] [a]usländische[n] Einfluß“ in Guinea „in technischer Hinsicht“ attestierte,⁵⁰¹¹ war für AA-Staatssekretär Lahr nicht ausschlaggebend. Er blieb dabei, Guinea aus dem Kreis der Empfänger von Ausrüstungshilfe ausschließen zu wollen. Mitte Juli 1966, nachdem sein Ressort Lansana Diané weitere Unterstützung in Aussicht gestellt hatte,⁵⁰¹² vermerkte der Staatssekretär, er sei der Ansicht gewesen, „daß der kürzlich von uns zur Verfügung gestellte Betrag von einigen Millionen DM dazu dienen sollte, die bisherige Aktion zu einem vernünftigen Abschluß zu bringen“⁵⁰¹³. Ihn verärgerten BMVg-Planungen, erneut einen Pionierlehrtrupp zu entsenden. Lahr hielt dem das Argument von Verhältnismäßigkeit zwischen den Zusagen an verschiedene Staaten entgegen. „Guinea ist von uns in einer weit über dem Durchschnitt liegenden Weise gefördert worden“, fand er. „Die Hilfe zugunsten Guineas hat ein Ausmaß erreicht, das gegenüber anderen afrikanischen Staaten, die auf solche Hilfe rechnen, kaum noch plausibel zu erklären

⁵⁰¹⁰ Vgl. *ibid.*

⁵⁰¹¹ Vgl. den „Fragenkatalog zur Berichterstattung über militärische Fragen“ vom 29.06.1966 als Bericht Nr. 626 vom 27.06.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰¹² Vgl. das verschl. Telegramm Nr. 119 von AA-III A 4 vom 01.07.1966 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 553. Als zweites Zusatzabkommen vertraglich fixiert wurde die Erhöhung um vier Millionen DM für Personal- und Materialkosten der Militärfabriken am 18.08.1966. Vgl. das Verwaltungsabkommen in: BArch BW 1/374183.

⁵⁰¹³ Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 15.07.1966, in: PA AA B 2, Bd. 151.

ist.“ Erneut einen Pionierlehrtrupp zu schicken, sei daher „vom außenpolitischen Standpunkt nicht gerechtfertigt“. Zwar schrieb er der Unterstützung zu, dank ihr „sicherlich – wenn auch nicht entscheidend – dazu beigetragen“ zu haben, „Sekou Touré von dem Weg der Annäherung an den Osten und damit auch an die SBZ abzubringen.“ Aber es gebe inzwischen „zuverlässiger[e]“ afrikanische Staaten, die somit „einen stärkeren Anspruch auf Hilfe besitzen, aber nur sehr viel weniger erhalten haben.“ Es ging hier also weniger darum, dass Lahr die Maßnahmen in Guinea für sich genommen negativ bewertete, sondern vor dem Hintergrund als zu gering bewerteter Haushaltsmittel andere Prioritäten setzte. Die finanziellen Engpässe intensivierten die Notwendigkeit, eine Antwort auf die Frage zu finden, wer wie viel erhalten dürfte. Staatssekretär Lahr fand, dass die erneute Entsendung die gesamte Argumentation der Bundesregierung ins Wanken brachte, denn die Pioniere in Conakry hätten Wünsche vor allem aus Mali und Niger geweckt, die die Ressorts „mit dem Hinweis abgewehrt“ hatten, „daß nur wenige, für diesen Zweck geeignete Pioniere zur Verfügung ständen und diese ihren Auftrag in Guinea zunächst abschließen müßten, ehe wir sie in anderen Ländern einsetzen könnten“. Andererseits hätte ebendies ein Argument gegenüber anderen Regierungen bieten können, das Lahr jedoch nicht recht war, da er die Hilfe für Guinea an andere Staaten umlenken wollte.⁵⁰¹⁴ So notierte Abteilungsleiter Harkort eindeutig über die Einstellung seines Staatssekretärs, er sei „scharf dagegen“, Pioniere wieder nach Guinea zu schicken, denn „[e]s gäbe Länder, für die deutsche Hilfe wichtiger sei als Guinea“⁵⁰¹⁵. Motiviert war diese Haltung möglicherweise auch dadurch, dass der Bundesverteidigungsminister gegenüber seinem guineischen Kollegen einen weiteren Pioniertrupp aus einem Offizier und sechs Unteroffizieren in Aussicht gestellt hatte, „ohne das Auswärtige Amt zu fragen.“⁵⁰¹⁶ Dieses hatte für das Haushaltsjahr 1966 jedoch den Titel Ausrüstungshilfe in seinen Einzelplan übernommen und erwartete angesichts der finanziellen Verantwortung, die es nun trug, dass das BMVg auf Eigenmächtigkeiten verzichtete. Das BMVg erklärte seine Zusage aus eigenem Antrieb „mit der Geringfügigkeit“ der nötigen Mittel. Ihm waren die Widerstände an der AA-Spitze aber sehr wohl bekannt, ebenso fraglos der Umstand, dass das AA sich durch eine Aussage von Hassels gegenüber Lansana Diané gebunden fühlen würde, um von Seiten der Bundesregie-

⁵⁰¹⁴ Vgl. *ibid.*

⁵⁰¹⁵ AA-D III am 07.07.1966 über AA-Dg III A an III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰¹⁶ Vermerk von AA-Dg III A vom 08.07.1966 an AA-D III, in: PA AA B 57, Bd. 553.

rung nicht als „wortbrüchig“ zu erscheinen.⁵⁰¹⁷ Somit war es von Hassels Wort geschuldet, dass nach der Regenzeit 1966 doch erneut ein Pioniertrupp bis zum Sommer des Folgejahres entsandt wurde.⁵⁰¹⁸

Zum 01.11.1966 standen schließlich die mehrmals verschobenen Einweihungsfeierlichkeiten für die aus Bonner Ausrüstungshilfe erbauten Produktionsbetriebe und die Kfz-Instandsetzungswerkstatt an. Die Regierung in Conakry dachte zu diesem Anlass an 15 bis 30 Gäste allein aus der Bundesrepublik; am liebsten wären ihr laut bundesdeutscher Botschaft der Bundesverteidigungsminister und ein AA-Staatssekretär gewesen.⁵⁰¹⁹ Die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts wollte diesem Wunsch aber nicht nachkommen, da von Hassel bereits zur Grundsteinlegung gereist war, und Nkrumahs Anwesenheit in Guinea es nicht ratsam erscheinen ließ, „hochstehende deutsche Persönlichkeiten“ zu entsenden.⁵⁰²⁰ Im Vorfeld nämlich „häuf[t]en sich Meldungen“⁵⁰²¹ über Besuche von Delegationen aus Guinea in der DDR, u.a. wegen eines Seminars für afrikanische Gemeinderäte. Aus der DDR nach Guinea wiederum reiste „ein[e] technisch[e] Delegation zur Erörterung von wirtschaftlichen Fragen“, und es hielten sich ein ZK-Mitglied sowie der stellvertretende Vorsitzende des Außenpolitischen Ausschusses der DDR-Volkskammer von Ende August bis Anfang September 1966 in Guinea auf. Sie trafen sowohl auf den Außenminister als auch auf Sékou Touré. Außerdem war der Leiter der DDR-Handelsvertretung inzwischen „[b]ei allen Empfängen des diplomatischen Korps“ anzutreffen. Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry versuchte nicht, diese Besuche mit dem Hinweis herunterzuspielen, dass „die Afrikaner die Bedeutung solcher Reisen“ oder einer direkten Flugverbindung zwischen Conakry und Ost-Berlin nicht „erkennen“. Die Bonner Argumentation, die DDR sei „kein Staat, sondern ein von der Sowjetunion kontrolliertes Territorium“, überzeuge in Conakry einfach nicht; immerhin seien bei Besuchen in der DDR „alle äusseren Attribute der Staatsgewalt“ vorzufinden. Der Zustand als Ein-Parteien-System störe in Guinea angesichts desselben Prinzips im eigenen Land überhaupt nicht. Vergleiche mit „kolonisierten afrikanischen Gebieten“ erschienen

⁵⁰¹⁷ Vgl. *ibid.*

⁵⁰¹⁸ Vgl. Ff H IV 2 am 15.08.1966 u.a. an Truppenamt/InPiTr und Hauptmann Freitag, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰¹⁹ Vgl. den Bericht Nr. 1189/66 vom 02.08.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²⁰ Vgl. AA-I B 3 am 18.08.1966 über AA-Dg I B an III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²¹ Bericht Nr. 1419/66 vom 06.09.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

ebenso wenig plausibel, „weil in der SBZ doch Deutsche regieren würden. Schönheitsfehler für die SBZ sind sicher die Mauer und – neuerdings – auch der Abbruch der Gespräche zwischen SPD und SED“. Die Bonner Kredithilfe an die neue Regierung in Ghana nach dem „Umsturz“ Nkrumahs hätte dagegen Bonn geschadet.⁵⁰²² Als die Position der Bundesregierung schützende „Barriere“ sah die Botschaft in Conakry hauptsächlich Tourés „Sympathie“ für Lübke.⁵⁰²³ Diese demonstrierte der guineische Staatspräsident Anfang September 1966 erneut, indem er seinen Halbbruder Ismael Touré persönlich das bundesdeutsche Staatsoberhaupt über den Fortgang des Boké-Projekts unterrichten und einer bundesdeutschen Firma die „leadership‘ innerhalb des Verwaltungsrates“ antragen ließ – als Beleg für seine „Dankbarkeit gegenüber Deutschland, einem treuen Freund auch in Zeiten der Not und der Isolierung“⁵⁰²⁴. In der bundesdeutschen Botschaft in Conakry herrschte parallel der Eindruck, „[d]ie Zeit arbeitet aber gewiss nicht für uns.“⁵⁰²⁵ Ursprünglich war den Einweihungsfeierlichkeiten für die Militärfabriken die Möglichkeit zugeschrieben worden, besondere bilaterale Beziehungen zu vollziehen und zu bekräftigen. Nun hätte sich die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts dies entgehen lassen, als sie empfahl, keine namhaften staatlichen Repräsentanten zu entsenden. So sah es zumindest die bundesdeutsche Botschaft in Conakry. Keinesfalls dürfe das „Regime“ in Guinea als „völlig dem kommunistischen Block‘ ergeben“ gelten, versicherte sie, auch wenn Touré durchaus „eine historisch bedingte ideologische Affinität zum östlichen Denken und Sprachgebrauch“ hege und versuche, „zwischen Ost und West zu jonglieren“⁵⁰²⁶. Wie vom Bundesverteidigungsminister angeregt,⁵⁰²⁷ sollten schließlich Abgeordnete der Bundestagsausschüsse für Haushalt, Auswärtiges und Verteidigung die Ressortvertreter MinDir Knieper (BMVg) und VLR I Heipertz (AA) begleiten. Dass der Delegation der für „Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika südlich der

⁵⁰²² Vgl. *ibid.* Zur Kredithilfe an Ghana, die laut AA teilweise bereits Nkrumah versprochen worden sei, vgl. AAPD 1966, II, Dok. 356, Fußnoten 2 und 8.

⁵⁰²³ Vgl. den Bericht Nr. 1419/66 vom 06.09.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²⁴ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 08.09.1966 über das Treffen Lübkes mit Ismael Touré am 05.09.1966 im Kurhaushotel in Bad Kissingen, in: BArch B 122/5372. Lübke empfing den guineischen Entwicklungsminister, obwohl er Urlaub hatte.

⁵⁰²⁵ Bericht Nr. 1419/66 vom 06.09.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²⁶ Bericht Nr. 1554/66 vom 14.10.1966 aus Conakry an AA-III B 1 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²⁷ Vgl. auch AA-StS Carstens am 16.06.1966 an AA-D III, in: PA AA B 2, Bd. 137.

Sahara“ (III B 5) zuständige AA-Referatsleiter statt des für „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung, des Verkehrs, des Post- und Fernmeldewesens und des Fremdenverkehrs“ (III A 4) Zuständige angehörte, kann als Signal zur ‚Zivilisierung‘ der Projekte über eine andere Finanzierung gelesen werden. Dazu passte auch, dass Botschafter Nabi Youla wünschte, ein Vertreter des BMZ möge mitreisen. Das AA vermutete als Hintergrund dieses Anliegens, Nabi Youla wisse von entsprechenden „Plänen“, die Ausrüstungshilfe „umzuwandeln“⁵⁰²⁸. Bestätigt wurde dies durch die Bundesrepublik selbst. Als Lansana Diané während des Besuchs von Oberst Hahn (BMVg) und dem Generaldirektor von Fritz Werner, der für letzte Vorkehrungen zur Einweihung gedacht war, das Anliegen vortrug, „acht bis zehn Maschinen zum Vorbereiten des Geländes für den Baumwollanbau (Bulldozer etc., die zum Roden geeignet sind)“⁵⁰²⁹ zu erhalten, lenkte das BMVg dieses auf Technische Hilfe um. Auch wenn die Armee „in sehr erheblichem Masse an dem Baumwollanbau-Programm der guineischen Regierung“⁵⁰³⁰ beteiligt war, wie Lansana Diané herausstellte, und dies der generellen Beobachtung der bundesdeutschen Botschaft entsprach, „[d]ie Mehrheit der Armee ist im produktiven Einsatz (Fabriken, Plantagen, Straßenbau)“⁵⁰³¹, fand das BMVg diesen Wunsch als „nicht mehr mit Ausrüstungshilfe zu identifizieren“⁵⁰³². BMVg-Abteilungsleiter Knieper verwies deswegen anlässlich der Delegationsreise zu den Einweihungsfeierlichkeiten ebenfalls auf Mittel des BMZ, als der guineische Minister das Thema erneut mit der Argumentation aufgriff, „der preußische König hätte mit der Armee Strassen gebaut und Sümpfe urbar gemacht, den gleichen Weg wolle Guinea gehen“⁵⁰³³. Zu einem früheren Zeitpunkt hätte Lansana Diané mit seinem Anliegen in der Bonner Ausrüstungshilfe möglicherweise Erfolg gehabt. Das BMVg konnte angesichts der bekannten Ablehnung der AA-Leitungsebene gegenüber Guinea als Empfänger von Ausrüstungshilfe jedoch keine Chancen auf

⁵⁰²⁸ Handschriftliche Notiz Harkorts vom 20.10.1966, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰²⁹ Bericht Nr. 1496/66 vom 26.09.1966 aus Conakry an AA-III A 4 über den Besuch von Oberst Hahn und Generaldirektor Meyer vom 19. bis 22.09.1966, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰³⁰ Ibid. Lansana Diané akzeptierte bei diesem Besuch eine Rentabilitätsprüfung der Produktionsstätten. Wie die Botschaft registrierte, brachte der Minister „relativ viel von seiner Zeit“ für die Gäste aus der Bundesrepublik auf.

⁵⁰³¹ „Fragenkatalog zur Berichterstattung über militärische Fragen“ vom 29.06.1966 als Bericht Nr. 626 vom 27.06.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 553.

⁵⁰³² Vermerk von BMVg-W I 4 vom 30.11.1966 über die Delegationsreise zur Einweihung der Militärfabriken (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰³³ Ibid.

Realisierung sehen. Mit der erneuten Entsendung des Pionierlehrtrupps hatte es sich bereits gegenüber dem Nachbarressort Freiheiten herausgenommen, um die es sehr wohl wusste. Aufgrund der in der Bundesrepublik veränderten Lage, die eine dauerhafte Mitbestimmung der Bundestagsausschüsse absehbar machte, verschob sich die Bedeutung der Feierlichkeiten. „Zweck der Reise“, hielt AA-Abteilungsleiter Meyer-Lindenberg Ende Oktober fest, „ist nicht eine Demonstration der deutsch-guineischen Zusammenarbeit, sondern eine Auswertung des Erfolges der deutschen Ausrüstungshilfe für den Bundestag.“⁵⁰³⁴ Allerdings machte die „innenpolitisch[e] Entwicklung“, also die Koalitionskrise, die einen Monat später in Ludwig Erhards Rücktritt mündete, einen Strich durch diese Rechnung.⁵⁰³⁵ Im Wege stand ferner, dass die SPD-Bundestagsfraktion weiterhin vermutete, dass die Bundesregierung sie mit solch einer Reise einzulullen beabsichtige. Ein Tag nach der Einweihung, am 02.11.1966, veröffentlichte der „Vorwärts“ ein Interview mit MdB Hans-Jürgen Wischnewski, in dem er den Verzicht seiner Fraktion auf eine Beteiligung an der bundesdeutschen Delegation publik machte. Er versicherte, „mit Guinea hat das nichts zu tun“, vielmehr gehe es um ein Prinzip und schlechte Erfahrungen mit diesem Hilfsinstrument.⁵⁰³⁶

Infolge der Entwicklungshilfe an Guinea sah zumindest die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts die Bundesrepublik in einer Position der Stärke. Die Regierung in Conakry sei vor zahlreiche Probleme gestellt: Die Supermächte verlören ihr Interesse und „[d]ie erneute Hinwendung zum Ostblock hat noch kein spürbares Ergebnis gebracht“⁵⁰³⁷. In der Folge sei sie auf „die Hilfsbereitschaft“ Bonns angewiesen, so dass eine Verbundenheit zwischen den Staatsoberhäuptern der Bundesrepublik und Guineas gewürdigt und deutschlandpolitisch ausgenutzt werden sollte. Dieses westafrikanische Land sei

„für uns insoweit ein Sonderfall, als wir durch die persönlichen Beziehungen des Herrn Bundespräsidenten zu Präsident Sekou Touré und auf Grund unserer beträchtlichen Entwicklungshilfe eine sehr starke Position erlangt haben, die wir nicht aufgeben sollten. Das bedeutet, daß wir trotz der Erkenntnis, daß es sinnvoller sein würde, die gemäßigten Staaten in Afrika als Vorbilder einer vernünftigen Politik für ihre Unterstützung in

⁵⁰³⁴ AAPD 1966, II, Dok. 356.

⁵⁰³⁵ Vgl. den Reisebericht von VLR I Heipertz (AA-III B 5) vom 08.11.1966 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰³⁶ Vgl. den Ausschnitt aus dem „Vorwärts“ vom 02.11.1966, in: PA AA B 57, Bd. 550.

⁵⁰³⁷ AAPD 1966, II, Dok. 356.

der Deutschlandfrage zu belohnen, anstatt die Linksorientierten für ihr Stillhalten zu bezahlen, die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Guinea fortsetzen müssen.“⁵⁰³⁸

Deutschlandpolitische Verärgerung in der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts löste anlässlich der Einweihung der Produktionsstätten aus Ausrüstungshilfe der Umstand aus, dass der Eröffnungsflug der DDR-Fluglinie Interflug nach Conakry ebenfalls Anfang November 1966 stattfinden sollte. Botschafter Haas ließ sowohl Lansana Diané als auch den guineischen Außenminister wissen, dass dies „zu ernster Verstimmung führen müßte. Er möchte doch alles unternehmen, daß dieser Eröffnungsflug verschoben werde, bis deutsche Delegation wieder abreist.“⁵⁰³⁹ Unterabteilungsleiter Böker kommentierte empört: „Das ist doch unwürdig, daß wir darum bitten, - mit den Guineern muß man anders sprechen!“⁵⁰⁴⁰ Das handhabten jedoch sowohl die bundesdeutschen Delegationsgäste als auch Botschafter Haas anders. Letzterer meldete am 04.11.1966 als seinen Verhandlungserfolg, dass sich die Regierung in Conakry zwar, „wie stets in solchen Fällen, unter Druck gesetzt“ fühlte und „nur ungern nach[gab]. Sie tat es aber und annullierte den Eröffnungsflug.“⁵⁰⁴¹ Als Leistung stellte Haas ferner heraus, dass eine DDR-Delegation, die zu wirtschaftlich-technologischen Verhandlungen in Guinea war, am Morgen des 01.11.1966 das Land verlassen hatte, also nicht zu den Feierlichkeiten der bundesdeutschen Ausrüstungshilfe blieb. Von der DDR-Handelsvertretung sei kein Gast geladen gewesen, so dass auch kein anderer Staat des Ostblocks Vertreter teilnehmen ließ – mit Ausnahme der VR China. Der guineische Staatspräsident nutzte die Situation und änderte die Aufführung in einem wesentlichen Punkt, indem er nicht selbst das Band durch schnitt. Botschafter Haas berichtete befremdet, dass Sékou Touré „[v]öllig unerwartet“⁵⁰⁴² für alle Anwesenden – die ägyptische Delegation inbegriffen –, deren Leiter zu diesem Akt aufgefordert hatte. Die Interpretation während der Besichtigungen habe gelautet, hinter diesem Fingerzeig Tourés stecke die Hoffnung, „daß zwei ihm befreundete Länder bald wieder normale Beziehungen aufnehmen möchten“. Haas verstand es aber eher als „Geste“ Tourés in Richtung Nasser als Bonn, und zwar wegen Ghana; Nasser hätte sich bereits „vermittelnd“

⁵⁰³⁸ Ibid.

⁵⁰³⁹ Zitiert nach AAPD 1966, II, Dok. 356, Fußnote 20.

⁵⁰⁴⁰ Ibid.

⁵⁰⁴¹ Ibid.

⁵⁰⁴² Bericht Nr. 1659/66 vom 09.11.1966 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554. Der Bericht ist teilweise abgedruckt in: AAPD 1966, II, Dok. 356, Fußnote 10.

eingeschaltet.⁵⁰⁴³ Während die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts deutschlandpolitische Gedanken umtrieben, sorgte sich der Leiter des Referats „Wirtschaftsbeziehungen zu Afrika südlich der Sahara“ in der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik vielmehr um „ein gewitt-
rig gespanntes politisches Klima“⁵⁰⁴⁴ wegen der guineisch-ghanaischen Beziehungen als vordringliches Thema in Conakry. Zwei Tage vor Ankunft der bundesdeutschen Delegation war eine OAU-Delegation unter dem guineischen Außenminister auf dem Flugplatz der ghanaischen Hauptstadt Accra festgehalten worden, so dass „der guineisch-ghanaische Konflikt offen zutage getreten war“. Am Morgen des 31.10.1966 veranstaltete die Regierung in Conakry „eine Massendemonstration im Stadium [sic!]“ von Conakry,

„bei der sich der Volkszorn gegen die USA richtete, die man beschuldigte, die widerrechtliche Verhaftung der guineischen Delegation in einem Flugzeug der Panamerican Airways in Accra widerspruchslos hingenommen zu haben. Von dieser Beschuldigung bis zur Unterstellung eines ghanaisch-amerikanischen Komplotts war dann nur noch ein Schritt, so daß die aufgebrachte Volksmenge, angeführt von der Miliz, vom Stadium [sic!] zur amerikanischen Botschafterresidenz zog und diese demolierte.“⁵⁰⁴⁵

Der US-Botschafter wurde außerdem unter Hausarrest gestellt. Diese Ausgangslage fand die bundesdeutsche Delegation vor, der sich in den Worten von AA-Referatsleiter Heipertz „ei[n] dramatische[r] Auftakt“ bot. Nach seiner Einschätzung war die anti-amerikanische Agitation von Partei und Miliz gesteuert, die auch den Schlusspunkt setzte, indem sie kontrollierte, wie weit „Ausschreitungen“ gehend durften. Neben den Gästen aus der Bundesrepublik waren wegen des Konflikts mit Ghana, also aus anderem Anlass, ebenfalls Delegationen aus Nigeria, Liberia, Kenia und Sierra Leone sowie der äthiopische Justizminister als Gesandter des Kaisers eingetroffen.

Am Tag der Armee am 01. November achteten die Bundesbürger auf alle als Ehrerweisungen erscheinenden Handlungen wie dass sie bei der Eröffnungsveranstaltung am Vormittag als erste begrüßt. BMVG-Hauptabteilungsleiter Knieper, der die Delegation leitete, bekam an diesem Tag Ehrenplätze zwischen Touré und Nkrumah zugewiesen, wobei nicht überliefert ist, ob Knieper nicht lieber darauf verzichtet hätte, neben dem

⁵⁰⁴³ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁴⁴ Reisebericht von VLR I Heipertz (AA-III B 5) vom 08.11.1966 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁴⁵ *Ibid.*

ehemaligen ghanaischen Präsidenten platziert zu werden. Hauptprogrammpunkt am Nachmittag war schließlich die Einweihung der Militärfabriken, bei der die „Tribüne mit Ehrenplätzen für etwa 120 Gäste“⁵⁰⁴⁶ gegenüber den Produktionsstätten „bis auf den letzten Platz besetzt“ gewesen sei. Nach einer Ansprache von Minister Lansana Diané übergab Ministerialbürokrat Knieper die Fabriken an Touré, der „spontan“ sprach, „was völlig ungewöhnlich ist“. Touré lobte „die bedingungslos von deutscher Seite gewährte ‚brüderliche‘ Zusammenarbeit“ und drückte „sein[e] freundschaftlich[e] Verehrung für den Bundespräsidenten“ aus, den er sogar bei „Hochrufen“ einbaute. Verwirrung stiftete, wie bereits erwähnt, das Touré nicht das Band durch schnitt, sondern die Schere an einen ägyptischen General weiterreichte. AA-Referatsleiter Heipertz wollte diesem Vorgehen aber keine besondere Bedeutung zugestehen, sondern „auf das Konto der bei Sékou Touré nicht seltenen Überraschungsmomente“ schreiben. Vor den Gästen aus der Bundesrepublik habe der guineische Präsident seinen „spontanen Entschluß“ damit gerechtfertigt, „durch diese Geste die Spannung zwischen der Bundesrepublik und Ägypten zu verringern.“ Heipertz erklärte sie sich aber eher wie Botschafter Haas mit „politische Erwägungen im Sinne pan-afrikanischer Ambitionen“. Der AA-Referatsleiter brachte nicht nur Lob für Bonner Ausrüstungshilfe von seiner Reise mit, sondern auch für die Leistungen der Delegation in der geschilderten Situation.⁵⁰⁴⁷ Im BMVg herrschte der Eindruck vor, Guinea sei sehr bemüht gewesen, „die deutsch-guineische Freundschaft zu demonstrieren“⁵⁰⁴⁸. Fraglos waren diejenigen in BMVg und AA an positiven Schilderungen interessiert, die eine Fortführung der Projekte in Guinea guthießen. So führte das zuständige BMVg-Referat ausdrücklich gute bilaterale Beziehungen auf Ausrüstungshilfe zurück. Mache die Bundesregierung nicht „in sachlich vertretbarem Ausmaß“ weiter, würden „die bisherigen Anstrengungen und finanziellen Aufwendungen wertlos“ und vom „Ostblock“ ersetzt.⁵⁰⁴⁹ Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry unterstützte diese Position, als sie Ende 1966 die Bitten weiterleitete, Manage

⁵⁰⁴⁶ Ibid.

⁵⁰⁴⁷ „Als Fazit ist festzuhalten, daß die Ausrüstungshilfe an Guinea politisch und wirtschaftlich optimal zur Geltung gekommen ist, daß die von guineischer Seite vorgebrachten Wünsche auf Fortsetzung der Zusammenarbeit sich in engen und vernünftigen Grenzen hielten, und daß die Delegation mit dem Bewußtsein zurückkehren konnte, unter erschwerenden Umständen ihre Sache angemessen vertreten zu haben.“ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁴⁸ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 30.11.1966 über die Delegationsreise zur Einweihung der Militärfabriken (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁴⁹ Vgl. *ibid.*

ment und Rohstoffversorgung für die Militärfabriken zu verlängern, Ausbildung für diese Fabrikationen zu leisten, die Kfz-Werkstatt zu erweitern und „ein[e] Militärberufsschule“⁵⁰⁵⁰ einzurichten. Die Vertretung wollte dies durchsetzen, weil andernfalls „die außerordentliche Anstrengung unserer Entwicklungshilfe“ mit „eine[r] Fehlinvestition“ ende. Die Regierung in Conakry müsste dann andere Geber aufsuchen. „Wer diese auch gewährleisten würde, er wäre der lächelnde Dritte“, warnte Haas. Noch drei Jahre bräuchte es wohl, bis Guinea „die Militärfabriken in eigener Regie zu übernehmen“ fähig sei. Die Botschaft riet daher, jährliche Verlängerungen unter Hinweis auf nötige Prüfungen zuzugestehen. Das Argument hierbei war, „die guineische Seite in einer gewissen Abhängigkeit“ zu belassen und „an[zu]sporn[en], ihre eigenen Anstrengungen zu verstärken.“⁵⁰⁵¹ Inwieweit solche Ausführungen der ablehnenden Haltung von Staatssekretär Lahr geschuldet waren, also schlicht argumentative Munition boten, oder auf Überzeugungen zurückzuführen sind, muss offen bleiben.

Zwischen dem Tag der Armee und dem zitierten Botschaftsbericht hatten weitere Ereignisse eine herausragende Stellung der Bundesrepublik annehmen lassen. Nach den geschilderten Vorgängen gegen die US-Botschaft startete Touré bei einer „massenversammlung“⁵⁰⁵² im Stadion Conakry am 08.11.1966 anlässlich der Rückkehr der in Ghana verhafteten guineischen OAU-Delegation einen Frontalangriff auf die USA „als unverbesserlichen Feind der Völker“, deren Unterstützung er eine Absage erteilte. Die bundesdeutsche Botschaft bewertete das Vorgehen als „kompromiss“ Tourés im Inneren, weil eine „radikale Gruppe“ um den guineischen Außenminister den völligen Abbruch der Beziehungen zu den USA fordere.⁵⁰⁵³ Im Übrigen war die guineische Miliz, die in der Schilderung der westdeutschen Botschaft infolge des Umsturzes in Ghana als Gegenkraft zur Armee gegründet worden war, inzwischen deutlich sichtbar: „Als ‚Ordnungsorgan‘ trat sie während des guineisch-amerikanischen Konfliktes erstmals in Erscheinung.“⁵⁰⁵⁴ Während US-Einrichtungen aus Guinea gedrängt wurden, blieben auch nach dem Tag der Armee 1966 „Militärde-

⁵⁰⁵⁰ Bericht Nr. 1837/66 vom 20.12.1966 aus Conakry an AA-III A 4 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁵¹ Ibid.

⁵⁰⁵² Verschl. FS Nr. 258 vom 09.11.1966 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁵³ Vgl. ibid.

⁵⁰⁵⁴ Bericht Nr. 1771/66 vom 07.12.1966 aus Conakry an AA-I B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

legationen“ aus der VAR und aus Kuba im Land.⁵⁰⁵⁵ Was die kubanischen Staatsangehörigen taten, konnte die Botschaft nicht herausfinden, sondern lediglich mutmaßen, dass sie „im Landesinneren in der Kampfausbildung von Guineern tätig“ waren.⁵⁰⁵⁶ Der Eindruck, die Bundesrepublik habe in Guinea nun eine westliche Monopolstellung inne, provozierte nicht nur hier Mutmaßungen. So wurde die bundesdeutsche Botschaft im nigerianischen Lagos durch einen Artikel im „West African Pilot“ aufgeschreckt, der angeblich von Angehörigen „einer kommunistischen Gewerkschaftsgruppe“⁵⁰⁵⁷ im Land „lanciert“ worden war. Zum einen beinhaltete er den unliebsamen Vorwurf, dass Bonn als US-Erfüllungsgehilfe agiere. Zum anderen erregte er den Verdacht, die Bundesregierung bevorzuge einzelne Staaten. Aus diesem Grund wollte die Vertretung in Lagos von der Zentrale wissen, „ob ... wir ,in Guinea militärisch einzusteigen gedächten, wo wir doch hier in Nigeria eher den Eindruck vermittelten, unsere militärische Ausbildungshilfe einschlafen lassen zu wollen.“⁵⁰⁵⁸

3.3.3. Aufgeben oder umlagern? Reaktionen auf den Finanzierungsnotstand

Wäre es nach AA-Staatssekretär Lahr gegangen, hätte die Bundesregierung ihre Ausrüstungshilfe an Guinea sehr wohl „einschlafen lassen“⁵⁰⁵⁹ – oder zumindest um die Teile gekürzt, die nicht auf das BMZ übertragen werden konnten. Mitte März 1967 reiste der Staatssekretär selbst nach Guinea. Ob es ihm hauptsächlich darum ging, „die grundzuege der ausenpolitik der neuen bundesregierung unter hervorhebung der ost-, deutschland-, afrika- und nahostpolitik“⁵⁰⁶⁰ zu referieren, oder er auf Arbeitsebene überzeugt worden war, sich vor Ort ein Bild zu verschaffen, wie es bei kritischen Bundestagsangehörigen als zweckdienlich erachtet wurde, legen die Quellen nicht dar. Wenn auch nicht über die Motivation, geben sie jedoch ausführlich über den Ablauf der Reise Auskunft. Sie führte nicht zu einer positiven Einschätzung von Sékou Touré, aber

⁵⁰⁵⁵ Vgl. den Bericht Nr. 1742/66 vom 30.11.1966 aus Conakry an AA-I B 3 über „Organisation der guineischen Polizei und Gendarmerie durch die VAR“ (VS-NfD) (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁵⁶ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁵⁷ Bericht Nr. 1259/66 aus Lagos vom 08.11.1966 an AA-I B 3 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁰⁵⁹ *Ibid.*

⁵⁰⁶⁰ Verschl. FS von AA-StS Lahr vom 21.03.1967 aus Dakar über sein Treffen mit Sékou Touré am 19.08.1967, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 651.

bezüglich der Hilfsinstrumente zu einem Meinungsumschwung. Der guineische Staatspräsident konfrontierte Lahr nach Ausführungen über „das selbstbestimmungsrecht aller voelker“ mit einer bemerkenswerten Analyse zu Bonns Afrikapolitik. Sie sei

„zwar von guten absichten bestimmt, aber ‚un peu ambigue‘, in dem bestreben der deutschen, es mit niemand zu verderben, naehmen sie ruecksicht auf die franzosen, die portugiesen und die englaender, statt allein auf die interessen afrikas abzustellen.“⁵⁰⁶¹

Mit dieser trefflichen Beschreibung zu Bonns Dilemmata setzte sich Lahr allerdings nicht weiter auseinander, sondern konzentrierte sich auf die Beziehungen Conakrys zu Ost-Berlin. Touré sei bemüht, „afrikanische masstaee an unsere verhaeltnisse anzulegen und gelangt hierbei zu gewissen fehlschluessen.“ Darunter fiel für den Staatssekretär der Vorschlag, die Deutschen sollten darauf bestehen, dass sowohl aus der Bundesrepublik als auch der DDR alle ausländischen Truppen abgezogen würden.⁵⁰⁶² Die „krausen Windungen seiner Gedanken“ und die „afrikanischen Maßstäb[e]“ würden zur Ansicht führen,

„die deutschen ‚Chefs‘ müßten die internen Zwestigkeiten (tribalisme) zurückstellen, die Selbstbestimmung energischer in Anspruch nehmen, jede äußere Einmischung bekämpfen und ihr Land aus eigener Kraft befreien. Meine Bemühungen, ihm den Unterschied zwischen Ulbricht und einem afrikanischen Häuptling klarzumachen, war wohl kein voller Erfolg beschieden.“⁵⁰⁶³

Das Zitat sagt mehr über Lahrs Afrika- als Tourés Deutschlandbild aus. Nach seiner Rückkehr nach Bonn schilderte der AA-Staatssekretär in einem privaten Brief an seine Schwester seine Aufenthalte in Guinea, Senegal und Mauretanien und zollte allen afrikanischen Staatschefs, denen er begegnet war, Anerkennung – mit Ausnahme Tourés:

„Natürlich sind sie allesamt Autokraten. Sie haben sich aus eigener Kraft emporgearbeitet – vielfach dank erstaunlicher Intelligenz, großer Geschicklichkeit und beachtlicher Energie. Sie sind fast durchweg ‚Kerle‘, Männer, die Autorität ausstrahlen und genießen, nicht nur dank wenig zimperlicher Polizeimethoden, sondern dank echter Anerkennung, ja Verehrung. Ich muß sagen, daß die meisten auch mich beeindruckten.“⁵⁰⁶⁴

⁵⁰⁶¹ Ibid.

⁵⁰⁶² Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁶³ Lahr am 30.03.1967 an seine Schwester Ruth, in: *Lahr: Zeuge*, S. 459.

⁵⁰⁶⁴ *Ibid.*, S. 458.

Obgleich Lahr „viele kritikabel“ fand, und zwar „nicht nur nach den unanwendbaren Kriterien westlicher Demokratien, sondern auch nach primitiveren Maßstäben“, schätzte er „diese Potentaten“ als „im allgemeinen nicht böse“ ein. Sie seien

„keine Tyrannen, sondern Volkstribunen, Vorkämpfer mit einem Schuß Idealismus, bei vielen Irrtümern voll guter Absichten, bei vielen Mißgriffen Führerpersönlichkeiten und Männer nicht ohne gewinnende menschliche Qualitäten.“⁵⁰⁶⁵

Völlig entgegengesetzt erschien ihm Sékou Touré. „Er ist mißtrauisch, verschlossen, unberechenbar, rücksichtslos“, schrieb Lahr seiner Schwester. „An ihm konnte ich nichts menschlich Gewinnendes entdecken.“⁵⁰⁶⁶ Die gemeinsame Autofahrt, wie der guineische Staatspräsident sie bereits Oberst Hahn und Fritz Werner-Generaldirektor Meyer im September 1966 spendiert hatte, fand beim Staatssekretär keinen Anklang. Während Botschafter Haas die frühere Aktion damit interpretiert hatte, dass Touré seine Sicherheit im Lande zu demonstrieren versuchte,⁵⁰⁶⁷ und das persönliche Chauffieren der Gäste auch als Gunstbeweis hätte interpretiert werden können,⁵⁰⁶⁸ schilderte Lahr die Autofahrt nur als gefährlich, da der Präsident mehr auf Anerkennung der Umgebung geschielte als auf den Verkehr geachtet habe. Hoffnung setzte der Staatssekretär weniger in den persönlichen Kontakt und „meine Überredungsversuche“ als in „unsere Hilfsmaßnahmen, die durchweg einen vernünftigen Eindruck machen“⁵⁰⁶⁹, wie er nach der Reise urteilte. Damit wies Lahr Vorhaben wie dem Straßenbau durch Pioniere, dem aus Kapitalhilfe finanzierten Schlachthaus und den Militärfabriken die entscheidende Bedeutung zu. Nachdem er die Bekanntschaft des Pionierlehrtrupps gemacht hatte, befand er allein dessen Anwesenheit für folgenreich, da er „offensichtlich aus besonders ausgewählten Bundeswehrangehörigen zusammengesetzt“⁵⁰⁷⁰ sei, „die allein schon durch ihr bescheidenes, aber tatkräftiges und hilfsbereites Auftreten erfreulich wirken.“ Ihren Erfolg maß Lahr auch an ihrer Sichtbarkeit: „Jeder in Conakry weiß, daß ‚die Deutschen‘

⁵⁰⁶⁵ Ibid, S. 458-459.

⁵⁰⁶⁶ Ibid, S. 459.

⁵⁰⁶⁷ Vgl. den Bericht Nr. 1496/66 vom 26.09.1966 aus Conakry an AA-III A 4 über den Besuch von Oberst Hahn und Generaldirektor Meyer vom 19. bis 22.09.1966, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁶⁸ Vgl. den Bericht Nr. 219/67 vom 29.03.1967 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374179.

⁵⁰⁶⁹ Lahr: Zeuge, S. 459.

⁵⁰⁷⁰ Aufzeichnung von AA-StS Lahr vom 30.03.1967, in: PA AA B 2, Bd. 151.

mit ihren guineischen Kameraden die Straßen der Hauptstadt für den modernen Verkehr benutzbar gemacht haben.“ Für alle Vorhaben werde der Bundesrepublik „uneingeschränktes Lob“ zuteil, sie genieße die „Sympathie der guineischen Armee“. Diese hatte den Staatssekretär offenbar von ihrer wichtigen Rolle für den „Entwicklungsprozeß“ des Landes überzeugt: Sie habe „erkannt, daß eine Armee, die allein auf militärische Aufgaben beschränkt wäre, dem Land, dem keine militärischen Gefahren drohen, nicht viel einbringen kann“⁵⁰⁷¹. Nach seiner Reise hieß es Lahr nunmehr gut, den Trupp noch ein oder zwei Jahre vor Ort zu lassen und Straßenbaumaterial nachzuliefern, denn ein Abbruch dürfe „nicht abrupt geschehen und sollte nicht in offensichtlichem Zusammenhang mit dem Verbrauch des Materials stehen.“ Ebenfalls bei Management und Ressourcenversorgung der „Militärfabriken“ sollte Bonn noch für eine „angemessen[e]“ Zeit über Technische Hilfe aushelfen.⁵⁰⁷² Die Botschaft in Conakry teilte die Einschätzungen zur Bedeutung der Hilfsprojekte. Lahrs Besuch habe

„erneut bewiesen, daß die Basis der guineisch-deutschen Beziehungen solide ist. Die umfangreiche Entwicklungshilfe, deren positive Ergebnisse offen liegen, hat in Regierungs- und Parteikreisen ein erhebliches Kapital an Sympathie für uns geschaffen. Man ist sich darüber im klaren, daß die deutsche Hilfe effektiv und diskret ist. Die Dankesbeteuerungen der führenden guineischen Persönlichkeiten können durchaus als wahr und aufrichtig betrachtet werden.“⁵⁰⁷³

Während sich der AA-Staatssekretär keineswegs vom guineischen Präsidenten beeindruckt zeigte, urteilte die Botschaft in Conakry, dank Lahrs „Persönlichkeit“ sei ihm „Offenheit und persönliche Sympathie“ entgegengebracht worden: „Dies kann gerade in einem Lande wie Guinea, bei dem oft sachliche Gesichtspunkte eine geringere Bedeutung haben als psychologische Gegebenheiten nicht hoch genug eingeschätzt werden.“⁵⁰⁷⁴ Minister Lansana Diané, wenig später mit dem stellvertreten Generalstabschef „zu einem ‚Privatbesuch‘“ bei Fritz Werner,⁵⁰⁷⁵ bestärkte

⁵⁰⁷¹ Ibid.

⁵⁰⁷² Vgl. ibid, zudem AA-StS Lahr am 03.04.1967 an Botschafter Haas in Conakry, in: PA AA B 2, Bd. 137; Bundeskanzleramt-StS Knieper am 29.04.1967 an VLR I Boss, in: BArch B 136/2979.

⁵⁰⁷³ Bericht Nr. 219/67 vom 29.03.1967 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374179.

⁵⁰⁷⁴ Ibid.

⁵⁰⁷⁵ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 30.03.1967 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 554.

Lahr in seiner Haltung. Der guineische Besucher lobte die Bonner Ausrüstungshilfe an die Armee dafür, ermöglicht zu haben, „ihre Rolle als Anreger und als Katalysator für die Bildung eines Nationalgefühls unter Beweis zu stellen.“⁵⁰⁷⁶ Daher wolle er sein Land als Schwerpunkt für bundesdeutsche Maßnahmen empfehlen. Auf die Frage, wie er am besten BMZ-Minister Wischnewski kontaktieren könne, riet Lahr, über Werner Knieper zu gehen. Der frühere BMVg-Hauptabteilungsleiter war infolge der Regierungsumbildung zur Großen Koalition zum Chef des Bundeskanzleramts aufgestiegen.⁵⁰⁷⁷ In der Folge verkehrten sich offenbar die Seiten: Während im Auswärtigen Amt nun sowohl Unterhalt der Militärfabriken als auch Straßenbau durch den Pioniertrupp gutgeheißen wurden, und die ersteren zwar durch Technische Hilfe finanziert, aber weiterhin vom BMVg betreut werden sollten, verhielt sich das BMVg zögerlich. AA-Referatsleiter Middelman hielt eine Entscheidung des nunmehr als BMVg-Staatssekretär eingesetzten Carstens für notwendig. Er sollte damit „auf Referenten-Ebene starke, zum Teil persönlich bedingte, Widerstände“ überstimmen.⁵⁰⁷⁸ Eine Ausnahme war offenbar BMVg-Regierungsdirektor Herzog, der Verbindung zum Auswärtigen Amt hielt und gar eine Staatssekretär-Vorlage seines Referats an Middelman „zur persönlichen Unterrichtung“ weiterleitete.⁵⁰⁷⁹

Die „Widerstände“ im BMVg richteten sich nicht gegen die Produktionsstätten oder die Kfz-Werkstatt, sondern gegen den Bau eines 280 km langen Straßenabschnitts im Zusammenhang mit dem Boké-Projekt zur Bauxitgewinnung,⁵⁰⁸⁰ dem sich ursprünglich die US-Regierung hatte annehmen wollen.⁵⁰⁸¹ Das BMVg argumentierte, dass erst der Betrieb der

⁵⁰⁷⁶ Vermerk von AA-III A 4 vom 03.04.1967 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁷⁷ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁷⁸ Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 31.03.1967, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁷⁹ Vgl. die handschriftliche Notiz auf BMVg-W I 4 am 13.04.1967 an BMVg-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554, zudem den Vermerk von AA-III B 5 vom 14.04.1967 (Durchdruck), in: *ibid.*

⁵⁰⁸⁰ Vgl. die Kurzinformation des im BWB zuständigen Referats AB I 5 vom 18.04.1967 an Präsident, Vizepräsident und Direktor VB über das Ergebnis der Reise von AA-StS Lahr nach Guinea, in: BArch BV 5/15904. Zum Boké-Projekt vgl. auch *Lorenzini*: *Due Germanie*, S. 158-159.

⁵⁰⁸¹ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 09.12.1968 über die Besprechung im guineischen Verteidigungsministerium am 29.11.1968 u.a. mit RegDir Herzog und Amtsrat Küßner (BMVg-W I 4), Major Krüger (Fü H IV 5), dem Leiter der PiBerGrp Major Dipl.Ing. Clauditz, und Dipl. Ing. Wieland, der Fritz Werner-Vertreter in Conakry (Durchdruck), in: BArch BW 1/374182.

Militärfabriken und der Werkstatt gesichert werden müsste;⁵⁰⁸² weitere Millionen an Ausrüstungshilfe für den Straßenbau – drei Millionen DM noch im Haushaltsjahr 1967 – fand es angesichts der knappen Mittel und der Haltung in den Bundestagsausschüssen unrealistisch.⁵⁰⁸³ Die Grenzen des Haushaltstitels seien dem Armeeministerium in Guinea inzwischen verdeutlicht worden, da es ein „Spezialist“ im Stellen von neuen Wünschen [ist]⁵⁰⁸⁴. BMVg-Staatssekretär Carstens vertrat eine andere Haltung und wollte den Trupp erneut für ein Jahr nach Guinea schicken. Würde dieser Straßenabschnitt nicht als neues Unterfangen deklariert, überlegte das zuständige AA-Referat, müsste der Bundesverteidigungsrat nicht behelligt werden; um die Bundestagsausschüsse sah es jedoch keinen Umweg.⁵⁰⁸⁵ Es hoffte, sie mit dem Argument zu überzeugen, dass bereits Staatssekretär Lahr umgestimmt hatte: Die Bundesrepublik engagierte sich deutlich sichtbar für den Straßenbau in Conakry, während die UdSSR-Helfer auf „den Bau von Provinzstrassen“ verwiesen wurden.⁵⁰⁸⁶ Für das BMVg war es relevanter, dass noch keine eindeutige institutionelle Regelung innerhalb der Bundesregierung gefunden worden war. Ob sich die Idee umsetzen ließ, den Ausrüstungshilfe-Komplex im Camp Alpha Yaya auf Technische Hilfe zu übernehmen, war angesichts der Ablehnung des BMZ-Ministers der Großen Koalition, Hans-Jürgen Wischnewski, unklar.⁵⁰⁸⁷ Die Durchführung wollte sich das BMVg unabhängig vom Financier erhalten. Müsste andernfalls nicht die Ausrüstungshilfe an Polizeieinheiten in Äthiopien und Somalia auf das BMI übergehen? Und wäre dann nicht auch, so die provokante Frage, die Ausrüstungshilfe an den Iran in Form von „Lieferung[en] von Maschinen

⁵⁰⁸² Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 13.04.1967 an AA-StS (VS-NfD) sowie den Vermerk von AA-III B 5 vom 14.04.1967 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554; BMVg-W I 4 im Mai 1967 an AA nach telefonischer Rücksprache zwischen AA-StS Lahr und BMVg-StS Carstens am 04.04.1967 (Entwurf/Durchdruck), in: BArch BW 1/374179.

⁵⁰⁸³ Vermerk von AA-III A 4 vom 29.05.1967 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁸⁴ BMVg-W I 4 am 13.04.1967 an BMVg-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁸⁵ Vgl. AA-III A 4 am 16.05.1967 an AA-Dg III A, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁸⁶ Vgl. die handschriftliche Einfügung Middelmanns auf dem Entwurf einer AA-Vorlage vom 25.05.1967 an den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages für die erneute Entsendung eines Pionierlehrtrupps nach Guinea, in: PA AA B 57, Bd. 554. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵⁰⁸⁷ Vgl. die Kurzinformation des im BWB zuständigen Referats AB I 5 vom 18.04.1967 an Präsident, Vizepräsident und Direktor VB über das Ergebnis der Reise von AA-StS Lahr nach Guinea, in: BArch BV 5/15904.

für Gewehrfabrikation“ als Technische Hilfe in BMZ-Zuständigkeit zu werten?⁵⁰⁸⁸

Damit war eine entscheidende Überlegung angesprochen. Mit welcher Hilfsform hatten die Ressorts es in Guinea zu tun – bzw. wollten sie es zu tun haben? BMF-Referent Mroch, der mit Kollegen vom BMVg und „zwei leitende[n] Herren“⁵⁰⁸⁹ der Firma Dornier Ende April 1967 nach Conakry, Niamey und Lagos reiste, zog das Fazit: „Im übrigen sei zu berücksichtigen, daß es sich um gar kein echtes Ausrüstungshilfeprojekt handele, vielmehr gehöre das Vorhaben eher in den Bereich der Entwicklungshilfe.“ Dies machte der BMF-Referent daran fest, dass Gerberei, Schuhfabrik, Kleiderwerkstätten und Kfz-Reparaturwerkstatt „vor allem den Bedarf der Armee, in gewissem Umfang aber auch den zivilen Bedarf“ befriedigten.⁵⁰⁹⁰ Die mögliche Präcedenzwirkung dieser veränderten Zuschreibung war dem BMVg bewusst. Allerdings hatte es, gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt und in Einklang mit der Darstellung der guineischen Regierung, über die Legitimation der Maßnahmen dank des Entwicklungsdiskurses eine Überlegung nahegelegt: Was unterschied die Ausrüstungshilfe von anderen Projekten der Technischen Hilfe, und zwar außer dass sie sich spezifisch an solche Adressaten richtete, welche als Polizei oder Streitkräfte eingeordnet wurden? Im Fall Guinea barg dieses Hinterfragen der Grenzziehungen zwischen den Hilfsformen auch das Potential, andere Finanzierungswege zu eröffnen und somit den guineischen Wünschen zur Fortsetzung zu entsprechen. Die AA-Ministerialbürokratie fand es offensichtlich weniger wichtig, ob der Betrieb der Produktionsstätten als Technische Hilfe oder Ausrüstungshilfe gesichert wurde – Hauptsache, die Bundesregierung blieb als Partner im Spiel. Für einen Übergang auf die Technische Hilfe sprach, dass die Hilfsformen in ein erwünschteres Verhältnis gerückt worden wären. Einer Technischen Hilfe von 30 Mio. DM stand nämlich eine Ausrüstungshilfe von 40 Mio. DM gegenüber, die damit fast die Hälfte der zugesagten Kapitalhilfe von 88 Mio. DM erreichte.⁵⁰⁹¹ Allerdings schien 1967 aus dem BMZ-Haushalt, gegen dessen

⁵⁰⁸⁸ Vgl. BMVg-W I 4 am 13.04.1967 an BMVg-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554, zudem die Aufzeichnung von AA-D III vom 13.04.1967 an AA-StS (VS-NfD), in: *ibid.*

⁵⁰⁸⁹ Bericht von ORR Mroch (BMF-II C/1) vom 31.05.1967 über seine Dienstreise vom 24. bis 29.04.1967, in: BArch B 126/25142.

⁵⁰⁹⁰ Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁹¹ Sie teilte sich auf in einen KfW-Warenkredit von fünf Millionen DM, 53 Mio. DM für die Wasserversorgung von Conakry sowie Ausbau von Fernmeldenetz und Eisenbahn sowie weitere 30 Mio. DM ausschließlich für die Eisenbahn. Vgl. die Länderaufzeichnung Guinea von AA-D III i.V. vom 10.03.1967 an AA-StS wegen dessen anstehendem Besuch in Guinea (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

Kürzungen sich das AA ebenfalls stemmte, nicht viel oder gar nichts zu holen, um den Betrag von 17,4 Mio. DM für Management und Rohstofflieferungen zu bestreiten, mit dem das BMVg bis 1969 rechnete.⁵⁰⁹² Auch die Mittel für Technische Hilfe waren nicht unerschöpflich. In der Haushaltsplanung waren sie zusätzlich dadurch in Anspruch genommen, dass Summen für den Fall einer Normalisierung der Beziehungen zu den arabischen Staaten reserviert waren. Zudem passte die Übernahme der guineischen Projekte auf den BMZ-Haushalt nicht zu der dort gewünschten „politisch und entwicklungspolitisch ausgewogenen Verteilung (Afrika würde noch mehr bevorzugt als bisher)“⁵⁰⁹³, zu der gehörte, konstant 20% der Technischen Hilfe für Lateinamerika vorzusehen. Pathetisch formulierte das Auswärtige Amt, dass dem BMZ die Annahme der nominellen Militärbetriebe schwer falle,

„weil damit ein der Technischen Hilfe fremdes Element (Produktion) zusammen mit einer ihr ebenfalls fremden politischen Verknüpfung zum erstenmal in der deutschen Technischen Hilfe erscheinen würde.“⁵⁰⁹⁴

Nach wie vor war Gegenstand von Diskussionen, wie viel Geld die Fabriken künftig in Anspruch nehmen würden, nachdem auch Gerberei und Kfz-Werkstatt zum 30.09.1967 fertig gebaut sein sollten.⁵⁰⁹⁵ Einig waren sich alle Beteiligten von Bundesressorts und Fritz Werner darin, dass die Anlagen für Jahre auf „fremde Hilfe“⁵⁰⁹⁶ angewiesen blieben, um die Rohstoffversorgung zu stemmen und geschultes Personal einzustellen. Infolge der Dienstreise von BMF-Referent Mroch hatten AA und BMVg immerhin dieses Ressort auf ihrer Seite, da die Anlagen „einen guten Eindruck“ hinterlassen hatten.⁵⁰⁹⁷ Aus Sicht des Auswärtigen Amts blieb nun noch das BMZ zu überzeugen. Es sollte die Kosten für zwei Jahre deutsches Management (zwei Millionen DM), Ersatzteillieferungen über zwei Jahre (2,5 Mio. DM) und die Ausbildung von neun Praktikanten in der Bundesrepublik (135.000 DM) übernehmen. Darüber hinaus stand die Rohstoffversorgung in den Jahren 1967, 1968 und 1969 über eine

⁵⁰⁹² Vgl. *ibid.*

⁵⁰⁹³ Aufzeichnung von AA-III B 2 vom 07.03.1967 an AA-D III (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁹⁴ *Ibid.*

⁵⁰⁹⁵ Vgl. BMVg-W I 4 am 27.01.1967 an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 547.

⁵⁰⁹⁶ Bericht von ORR Mroch (BMF-II C/1) vom 31.05.1967 über seine Dienstreise vom 24. bis 29.04.1967, in: BArch B 126/25142. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵⁰⁹⁷ „Die deutschen Aufsichtskräfte schienen sehr einsatzfreudig, und auch die afrikanischen Arbeiter – ausnahmslos Soldaten – schienen mit Eifer bei der Sache zu sein. Die Qualität der Arbeit dürfte einem unteren europäischen Niveau entsprechen.“ Vgl. *ibid.*

„Commodity Aid“, also Warenhilfe, von insgesamt 6,5 Mio. DM zu finanzieren an. Anschließend, stellte das AA in Aussicht, könnte Guinea die Projekte übernehmen.⁵⁰⁹⁸ An diesen Plänen änderte sich auch nichts, als die guineische Regierung einen Handelsbeauftragten für Ost-Berlin ernannte und Botschafter Haas daraufhin nach Bonn beordert wurde. Die Politische Abteilung des Auswärtigen Amts riet davon ab, mit „Entzug weiterer Entwicklungshilfe“⁵⁰⁹⁹ zu reagieren. „Die Mehrheit der afrikanischen Staaten“, so die Annahme, würde das wie bei Tansania 1965 akzeptieren, jedoch vertrete die Bundesrepublik in Guinea fast allein die Sache des Westens. Aufgrund der Haushaltslage müsste sich die Bundesregierung ohnehin in Verzicht auf weitere Zusagen üben – ob offiziell oder im Stillen, mache keinen Unterschied. Diese Argumentation ist bemerkenswert, denn sie übte Verzicht auf eine auffällige Geste. Vielmehr ordnete die Politische Abteilung es als wichtiger ein, die Fabriken weiter mitzutragen, um sie nicht einer Unterstützung aus der DDR zu überlassen, die dann die Lorbeeren ernten könnte.⁵¹⁰⁰ Nicht weniger Unbill bereitete der Sechs-Tage-Krieg, auf den die Bonner Ausrüstungshilfe an Guinea Auswirkungen zu haben drohte, denn nach Information der bundesdeutschen Botschaft in Conakry war ein guineisches Fallschirmbataillon mit 600 Mann „in alarmbereitschaft“⁵¹⁰¹ gesetzt worden – wohl zur Unterstützung der VAR gegen Israel. Heikel für Bonn war dabei: Diese „zur zeit einzige kampfstärke einheit guineischer armee“ setzte sich ebenfalls aus Fallschirmspringern zusammen, die in der Bundesrepublik ausgebildet worden waren.⁵¹⁰² Die Meldung gab den Ausschlag dazu, Botschafter Haas unverzüglich nach Guinea zurückzuschicken. Zwar interpretierte er die Meldung als „Geste“ mit „nur eine[r] deklamatorische[n] Bedeutung“⁵¹⁰³, denn Touré werde „den kampfstärksten Teil seiner Armee“ keinesfalls außer Landes schicken. Dennoch sollte Haas in Conakry klar machen, dass Bonn keinerlei weitere Ausrüstungshilfe leisten könnte, sollten solche Meldungen publik werden. Dies war es, was im Auswärtigen Amt

⁵⁰⁹⁸ Vgl. AA-StS Lahr am 12.05.1967 an BMZ-Minister Wischnewski (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵⁰⁹⁹ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 16.05.1967 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁰⁰ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁰¹ Verschl. FS Nr. 105 vom 01.06.1967 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁰² Vgl. *ibid.*

⁵¹⁰³ Vermerk von AA-I B 3 vom 02.06.1967 an AA-D I über „[m]ögliche[n] Einsatz des guineischen Fallschirm-Bataillons, das zum Teil in der Bundesrepublik Deutschland ausgebildet worden ist“ (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

Unruhe auslöste: die Sorge um negative Darstellungen der Ausrüstungshilfe „in der deutschen Öffentlichkeit“⁵¹⁰⁴.

Da das BMZ die Technische Hilfe seit Herbst 1964 hauptverantwortlich organisierte, wurde auf seine Zustimmung Wert gelegt, obwohl es aufgrund der Zuständigkeitsmodifikationen im Lenkungsausschuss hätte überstimmt werden können. Das BMZ versäumte jedoch, dem Ersuchen des Auswärtigen Amts nachzukommen, das Thema auf die Agenda erst des interministeriellen Ausschusses für Technische Hilfe zu setzen, und das obwohl Minister Wischnewski angeblich gegenüber dem Fritz Werner-Generaldirektor Meyer versichert hatte, sich für eine Projektfortsetzung stark zu machen. Die Firma drängte auf eine zügige Entscheidung der Bundesregierung, um zu verhindern, dass das Personal im Herbst „abspringt“⁵¹⁰⁵. In einem Telefonat mit dem BMZ erfuhr das AA schließlich, dass das Nachbarressort auch für kommende Ausschusssitzungen keine entsprechende Vorlage vorbereitete. Vielmehr sollten sich weiterhin AA und BMVg um die Fabriken kümmern. Das BMZ hatte sich also, so das Resümee im Auswärtigen Amt, mehr als fünf Wochen nach einem klärenden Telefongespräch zwischen Staatssekretär Lahr und Minister Wischnewski für die Mitteilung Zeit gelassen, dass alles wieder auf Anfang gesetzt würde.⁵¹⁰⁶ Das Versprechen der fortlaufenden Finanzierung der Fabriken benötigte die Bundesregierung aus Sicht des Auswärtigen Amts schon deswegen, weil eine nochmalige Entsendung eines Pionierlehrtrupps unter Hauptmann Freitag auf keinem Wege bezahlbar schien. Der Regierung in Conakry sollte also die Zustimmung zu zumindest einem Bereich kommuniziert werden können. Nachdem AA-Abteilungsleiter Harkort seinen BMZ-Kollegen Sonnenhol um eine „persönliche Intervention“ gebeten hatte,⁵¹⁰⁷ bereitete seine Abteilung selbst eine Vorlage für den Unterausschuss für Technische Hilfe vor. Hierbei half das Selbstverständnis der guineischen Armee. Der Punkt des Antrages, ob „das Vorhaben mit anderen Maßnahmen der Entwicklungshilfe bzw. dem

⁵¹⁰⁴ Ibid.

⁵¹⁰⁵ Aufzeichnung von AA-D III vom 21.06.1967 unter Mitzeichnung der Abteilung I an AA-StS über Fortsetzung Militärfabriken und Entsendung Pionierlehrtrupp nach Guinea, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁰⁶ Vgl. *ibid.*, zudem die handschriftliche Notiz von Herzog vom 28.06.1967 auf dem Schnellbrief von BMZ-I A/6 vom 15.06.1967 an AA-III B 5, BMWi-V B 5, BMF und BMVg-W I 4 wegen „Commodity-Aid zur Sicherung der Rohstoff- und Ersatzteilversorgung“ der Militärfabriken Guinea, und den Schnellbrief von AA-III B 5 vom 03.07.1967 an IRA-TH, in: BArch BW 1/374179.

⁵¹⁰⁷ Vgl. AA-MinDir Harkort am 28.06.1967 an BMZ-MinDir Sonnenhol (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

eigenen Entwicklungsprogramm des Empfängerlandes koordiniert⁵¹⁰⁸ ist, beantwortete das AA mit der Rollenzuschreibung der Armee, die

„nicht nur Verteidigungsinstrument und Ordnungsmacht, sondern auch Vorbild und Initiator in der Wirtschaft und auf dem Gebiet der Volksbildung sein und dementsprechend nutzbringend für die Entwicklung des Landes eingesetzt werden [soll].“⁵¹⁰⁹

Das BMVg wurde im Antrag als „Fachressor[t]“, also als sachlich kompetentes Ministerium, berücksichtigt, das die Regierung in Guinea unterstütze, „die Armee in den Dienst der Entwicklung des Landes zu stellen“, und zwar gemäß „den deutschen Vorstellungen von ‚Hilfe durch Selbsthilfe‘“. Der Unterausschuss für Technische Hilfe solle der Finanzierung zustimmen, um

„den hohen politischen und entwicklungspolitischen Effekt ... nicht in eine Schädigung des deutschen Ansehens umzukehren und mit deutschen Mitteln geschaffene Werte Unberufenen zugutekommen zu lassen.“⁵¹¹⁰

Das Auswärtige Amt erklärte die bis dato über Ausrüstungshilfe getragenen Vorhaben zu Vorbildern nicht nur dieses Hilfsinstruments: „Das Projekt und die Leistung der darin beschäftigten deutschen Führungskräfte können demnach als beispielhaft für die deutsche Technische Hilfe schlechthin bezeichnet werden“. Neben diesem Lob machte das Ressort zugleich ein Charakteristikum der Ausrüstungshilfe geltend, das für den Erfolg der Vorhaben verantwortlich sei.

„Die zügige und fast reibungslose Errichtung der Betriebe ist nicht zuletzt auch der Tatsache zu verdanken, daß das Bundesministerium der Verteidigung in technischer und administrativer Hinsicht aufgrund seiner umfassenderen Möglichkeiten beweglicher ist, als das in der Technischen Hilfe vorgeschriebene Verfahren es zuläßt.“⁵¹¹¹

Von BMZ-Seite wurde es AA und BMVg überlassen, ihr Anliegen im Unterausschuss für Technische Hilfe durchzuboxen, da es die Meinung vertrat, die Fabriken könnten weder „erfolgversprechend“ betrieben noch in „absehbare[r] Zeit“ übergeben werden, wenn Guinea nicht bestimmte Bedingungen schuf.⁵¹¹² Das Ergebnis im Unterausschuss für Technische

⁵¹⁰⁸ Vorlage von AA-III B 5 vom 03.07.1967 an den IRA-TH über „Fortführung des deutschen Managements bei den Militärfabriken in Conakry“, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁰⁹ Ibid. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵¹¹⁰ Ibid.

⁵¹¹¹ Ibid.

⁵¹¹² Vgl. den Schnellbrief von BMZ-I A/6 vom 04.07.1967 an AA-III B 4 und BMVg-W I 4, in: BArch BW 1/374179.

Hilfe war eine Deklaration als Verbundprojekt aus Technischer Hilfe und Kapitalhilfe. Von Vertretern des BMZ, BMF und BMWi wurde „zwar die politische Bedeutung“⁵¹¹³ der Produktionsstätten erkannt, wie das BMVg vermerkte, während es den Begriff ‚entwicklungspolitisch‘ in diesem Vorgang umging. Jedoch seien sie „in wirtschaftlicher Hinsicht“ nicht überzeugt, womit die bekannten Punkte „Rohstoffversorgung“ und „Rentabilität wegen Währungs- und Verfassungslage in Guinea“ gemeint waren.⁵¹¹⁴ Allerdings bestand auch zwischen BMVg und AA eine entscheidende Meinungsverschiedenheit. Während das Auswärtige Amt dem Nachbarressort mangelnden Enthusiasmus vorhielt, gab das BMVg wiederum dem Auswärtigen Amt und insbesondere Staatssekretär Lahr die Schuld an der offenen Finanzierungssituation. Das vielfach gutgeheißene Vorhaben sei

„ernsthaft gefährdet, weil interne Ansichten des AA (Unterstützung nicht mehr als Ausrüstungshilfe!) und Verfahrensschwierigkeiten (Grundsätz[e] der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe) die zeitgerechte Fortsetzung dieses Projektes verhindern.“⁵¹¹⁵

Würden nicht umgehend für sechs Monate 1,8 Mio. DM zur Verfügung gestellt, stünden die Betriebe still.⁵¹¹⁶ Die Regelung, sie als „Verbundprojekt“⁵¹¹⁷ einzustufen, schuf zumindest in der akuten Notlage keine Abhilfe, weil nun noch der Unterausschuss für Kapitalhilfe über diesen Anteil entscheiden musste. Dem Rückgriff auf ein Darlehen zur Rohstoffversorgung stand sowieso im Wege, dass Guinea seinen Rückzahlungsverpflichtungen nicht nachkam, also das BMF sich zu einem Nein zu weiterer Kapitalhilfe verpflichtet sehen konnte.⁵¹¹⁸ Die Vorlage des zuständigen BMWi ließ AA und BMVg nicht gerade hoffen, denn es fanden sich zahlreiche Argumente gegen eine Genehmigung: erstens eine zweifelhafte Rentabilität, deren Fragwürdigkeit durch die guineische „Zentralverwaltungswirtschaft“⁵¹¹⁹ gesteigert war, und zweitens die ausstehende Schuldenregelung für bereits geleistete Kapitalhilfe. Darüber hinaus war der von den Ressorts

⁵¹¹³ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 07.07.1967 über die Sitzung des IRA-TH am 05.07.1967, in: BArch BW 1/374179.

⁵¹¹⁴ Vgl. *ibid.*

⁵¹¹⁵ BMVg-W I 4 am 10.07.1967 an BMVg-StS a.d.D. (Durchdruck), in: BArch BW 1/374179.

⁵¹¹⁶ Vgl. BMVg-W I 4 am 07.07.1967 an AA (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹¹⁷ BMZ-Schnellbrief vom 07.07.1967 u.a. an BMWi-V B 1 wegen der anstehenden „[g]emeinsame[n] Sondersitzung“ von IRA-TH und IRA-KH (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹¹⁸ Vgl. die Aufzeichnung von AA-III B 5 vom 07.07.1967 über AA-Dg III B an D III (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹¹⁹ BMWi-V B 5 am 10.07.1967 an IRA-KH, in: PA AA B 57, Bd. 554.

im Haushaltsjahr 1967 für „Commodity Aid“ vorgesehene Rahmen von 450 Mio. DM „voll ausgeschöpft“⁵¹²⁰. Im Auswärtigen Amt war daher klar, dass „die Kapitalhilfe-Referenten schon über ihren Schatten springen müssten in Anbetracht des von Guinea erbetenen Moratoriums“⁵¹²¹, so dass absehbar sei, dass ein Beschluss des Lenkungsausschuss nötig würde. Dieser kostete wiederum, was als mindestens so kostbar galt wie Geld: Zeit. Im Falle einer KfW-Projektprüfung stand dem Auswärtigen Amt ein ablehnendes Statement bereits vor Augen.⁵¹²² Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass AA und BMVg vom Beschluss in der gemeinsamen Sitzung der beiden interministeriellen Unterausschüsse am 12.07.1967 überrascht wurden. Denn „trotz entwicklungspolitischer Bedenken“ setzte sich die Ansicht durch,

„daß die Förderung des Vorhabens, für das Mittel der Ausrüstungshilfe nur bis zum 30.9.1967 (Materialien) bzw. 5.2.1968 (Management) zur Verfügung stehen, aus politischen Gründen nicht kurzfristig eingestellt werden kann, da das Projekt sonst im September d.J. zum Erliegen kommen würde.“⁵¹²³

Der Beschluss war ein Kompromiss auf Zeit, denn er nahm eine Förderung lediglich für eine „Übergangsperiode“ bis Ende 1968 an, und wollte – was für AA und BMVg wichtig war – garantieren, dass „zunächst noch nicht die Entwicklungshilfe als neuer Träger des Projektes in Erscheinung tritt“⁵¹²⁴. Damit war zwar die Beteiligung des BMVg gesichert, jedoch nicht die Finanzierung über Ausrüstungshilfe vom Tisch, für die die Bundesministerien die Zustimmung der Bundestagsausschüsse hätten einholen müssen. Angesichts der Sommerpause wäre mit dieser frühestens für Oktober 1967 zu rechnen gewesen – gemäß der Kalkulation der Ressorts viel zu spät. Von Seite des Auswärtigen Amts wurde daher umgehend entschieden, zügig mit der Regierung in Conakry zu verhandeln, um noch 1967 „eine Umstellung der Fabriken auf Bedingungen“⁵¹²⁵ gemäß „den Grundsätzen der Entwicklungshilfe“ vorzunehmen. Einwände von guinei-

⁵¹²⁰ Ibid.

⁵¹²¹ Vermerk von AA-III A 4 vom 10.07.1967 über AA-Dg III A an D III, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹²² Vgl. *ibid.*

⁵¹²³ Ergebnisvermerk vom 13.07.1967, in: BArch B 136/2979. Es ging um 840.000 DM für Rohstofflieferungen 1967, 160.000 DM für Betriebsmittel 1967, 1,96 Mio. DM für Rohstofflieferungen 1968, 590.000 DM für Betriebsmittel 1968 und 1,08 Mio. DM für Personalkosten 1968.

⁵¹²⁴ Ibid.

⁵¹²⁵ AA-III B 2 am 17.07.1967 an Lenkungsausschuss, in: BArch B 136/2979.

scher Seite wurden überhaupt nicht erwartet, da ihr „de[r] Ernst der Lage“ bewusst sei.⁵¹²⁶

Zwischen den Ressorts folgte ein Schachern und Schieben um Beträge.⁵¹²⁷ Die alternative „Übergangslösung“⁵¹²⁸ nach Vorstellung des Auswärtigen Amts, „aus verschiedenen Quellen“ Geld für einen Fabrikbetrieb bis Ende 1968 aufzutun und als überplanmäßige Ausgabe unter dem Ausrüstungshilfe-Titel auszuweisen, hätte zwar den Vorteil ergeben, von Guinea „Auflagen“ zu erreichen, um die Rentabilität der Betriebe zu steigern und sie von Rohstoffimporten unabhängiger zu machen. Aber auch auf diesem Weg wären die Ressorts auf die Zustimmung der Bundestagsausschüsse angewiesen geblieben. Neben der Frage, woher die gewünschten Summen genommen werden sollten,⁵¹²⁹ diskutierten die Bundesministerien kontrovers, ob sie bereits für vergleichsweise geringe Beträge noch 1967 den Bundestag einzuschalten hätten. Von Seiten des BMF wurde die strikte Haltung vertreten, die Ausschüsse unbedingt mit der Angelegenheit zu befassen, da „die grundsätzliche Seite der Angelegenheit zur Diskussion“ stünde und „die Umschaltung der Finanzierung von der Ausrüstungshilfe auf die Entwicklungshilfe zustimmungsbedürftig“ sei.⁵¹³⁰ Aufgrund dieser komplizierten interministeriellen Verhandlungsrunden gelang nicht, was das AA ursprünglich intendiert hatte, nämlich gleichzeitig zu einem der Standbeine der bisherigen Ausrüstungshilfe ja und zum anderen nein zu sagen.⁵¹³¹ Stattdessen musste die bundesdeutsche Botschaft in Conakry zum selben Zeitpunkt informiert werden, dass der Pioniertrupp nicht nochmals entsendet würde und noch „schwierig[e] Ressortverhandlungen“ zu den Militärfabriken liefen.⁵¹³² Ein Tag später wurde jedoch die Anweisung nachgeschickt, die Botschaft sollte die guineische Regierung „gleichzeitig mit Absage wegen Pi[onier]-Trupp“ darüber in Kenntnis setzen, dass die Militärfabriken sehr wohl weiterhin unterstützt werden

⁵¹²⁶ Vgl. *ibid.*

⁵¹²⁷ Vgl. den Ausschnitt aus dem BMZ-Protokoll über die 137. Sitzung des Lenkungsausschusses am 17.07.1967 (VS-NfD), in: BArch B 136/2979.

⁵¹²⁸ Aufzeichnung von AA-D III vom 19.07.1967 an AA-StS (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹²⁹ Vgl. *ibid.*

⁵¹³⁰ Vgl. das BMZ-Kurzprotokoll vom 10.08.1967 über die 138. Sitzung des Lenkungsausschusses am 26.07.1967 (VS-NfD), in: BArch B 126/25142.

⁵¹³¹ Vom Auswärtigen Amt war gewünscht, dass „die Absage für den Pioniertrupp mit der Zusage der weiteren Unterstützung der Militärfabriken gekoppelt“ werde. Vgl. die Aufzeichnung von AA-D III vom 07.07.1967 an AA-StS, in: PA AA B 57, Bd. 554. StS Lahr bekräftigte am 14.07.1967 handschriftlich, beide Entscheidungen „gleichzeitig“ zu kommunizieren. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵¹³² Vgl. AA-Dg III B am 26.07.1967 an Conakry (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

sollten. Die definitive Entscheidung bräuchte jedoch noch Zeit, da der Haushaltsausschuss des Bundestages „in Ferien“ weilte.⁵¹³³ Der Nachtrag kam allerdings zu spät, denn Minister Lansana Diané war bereits informiert worden. Die Botschaft suchte daher rasch um eine weitere Unterredung nach. Über den Abzug der Pioniere war der „Armeeminister“⁵¹³⁴ bereits aus „Gerüchten“ unterrichtet, seine Reaktion erscheint geradezu erleichtert. Grund waren innenpolitische Erwägungen: Der Trupp um Hauptmann Freitag hätte „bereits so viele Freunde“ gefunden, „dass man auf guineischer Seite sogar Gefahr laufen würde, dass ihr Einfluss sich ‚subversiv‘ auswirke.“ Unerfreulich sei hingegen, dass der Entschluss nicht abgesprochen, sondern in Bonn getroffen und nach Conakry gemeldet worden war. Bei der zweiten Unterhaltung verhielt sich Lansana Diané nach Eindruck der bundesdeutschen Vertretung „sehr viel freundlicher“ und zeigte sich nunmehr befremdet, „dass man diesen Trupp, der so viel für das Ansehen der deutschen Armee in Afrika und überhaupt für den Ruf der gesamten Bundesrepublik Deutschland getan habe, plötzlich zurückziehe.“ Dass ausbleibende Rückzahlungen in Bonn für Verstimmung sorgten, befand der guineische Minister für nicht nachvollziehbar. Er habe „nie ein[en] Hehl daraus gemacht“, dass sein Land Schulden nicht begleichen könne.

„Die deutsche Regierung könne sich doch nicht darüber getäuscht haben, wie die wirtschaftliche Lage in Guinea sei. Man dürfe doch jetzt nicht unter dem Vorwand, dass Zinsen nicht bezahlt seien, die Lieferungen der Militärfabriken in Conakry einstellen.“⁵¹³⁵

Um deren Fortbetrieb zu erreichen, setzte Lansana Diané Selbstinfantilisierung ein:

„Dazu wäre Deutschland doch moralisch verpflichtet. Genau wie man ein kleines Kind nicht in die Welt setzen dürfe, ohne es eine ausreichend lange Zeit zu ernähren, gehe es nicht an, die Militärfabriken jetzt fallen zu lassen. Wenn die Deutschen die Fabriken nicht mehr versorgten, dann würde das Projekt sein Ende finden. Man könnte dann die Fabriken gleich abreißen; sie hätten dann ihren Sinn verloren.“⁵¹³⁶

Der guineische Minister vermutete hinter den Nachrichten sowohl eine deutschlandpolitische Sanktion wegen der Eröffnung einer Handelsvertretung in Ost-Berlin als auch eine Einflüsterung des Präsidenten der Elfen-

⁵¹³³ Vgl. AA-Dg III B am 27.07.1967 an Conakry (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹³⁴ Bericht Nr. 559/67 vom 31.07.1967 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹³⁵ Ibid.

⁵¹³⁶ Ibid.

beinküste während seines Besuchs in der Bundesrepublik. „Beschwörend sagte er, man dürfe Guinea doch jetzt nicht fallen lassen.“⁵¹³⁷ Zeitgleich beschloss der Unterausschuss für Kapitalhilfe, „für eine Übergangszeit bis etwa Mitte Februar 1968“ Darlehen über eine Million DM zu gewähren.⁵¹³⁸ Damit waren die Bundestagsausschüsse außen vor. Fritz Werner erklärte sich daraufhin bereit, finanziell in Vorleistung zu gehen, da die Firma sich auf Deckung der Mittel aus Kapitalhilfe verlassen durfte.⁵¹³⁹ Entscheidend für das weitere Vorgehen erwies sich ein weiteres Mal Lübkes Affinität zu Guinea. Im Herbst 1967, nachdem Fritz Werner in Aussicht gestellt hatte, mit den Militärfabriken die Zigaretten- und Streichholzfabrik der VR China als „Entreprise-pilote de la République de Guinée“ abzulösen,⁵¹⁴⁰ überzeugte der bundesdeutsche Staatspräsident den BMZ-Minister, Gerberei, Schuh- und Uniformfabrik längerfristig „mit Mitteln der Entwicklungshilfe“ mitzutragen.⁵¹⁴¹ Auslöser war ein Besuch Lübkes in der Hauptverwaltung von Fritz Werner in West-Berlin Mitte Oktober 1967. In Begleitung von Staatssekretär Langer vom Bundesschatzministerium als Aufsichtsratsvorsitzendem der Deutschen Industrieanlagen GmbH, der Fritz Werner gehörte, traf er auf Meyer. Lübke zeigte sich „ausserordentlich“ an den Militärfabriken „interessiert“, die er als Ergebnis seines Staatsbesuchs in Guinea verstehe.⁵¹⁴² Es ist anzunehmen, dass Meyer den Bundespräsidenten von einer eigenen exponierten Position in Conakry überzeugte. Erst drei Tage vor dem Zusammentreffen mit Lübke hatte der

⁵¹³⁷ Ibid.

⁵¹³⁸ Vgl. den Ergebnisbericht von BMWi-V B 1 vom 02.08.1967 über die 250. Sitzung des IRA-KH am 28.07.1967, in: PA AA B 57, Bd. 554, zudem die Kurzinformation des im BWB zuständigen Referats AB I 5 vom 20.09.1967 an Präsident, Vizepräsident und Direktor VB über „Infrastrukturmaßnahmen Guinea“, in: BArch BV 5/15904. Die Summe setzte sich zusammen aus 120.000 bis 140.000 DM aus dem Einzelplan 05, 160.000 DM Technische Hilfe und 700.000 bis 720.000 DM Kapitalhilfe ohne Zinsen oder ganz als Zuschuss. Die KfW wurde beauftragt, „Reorganisationsmaßnahmen“ zu prüfen, um die Fabrikation rentabel zu machen. Die Mindestanforderung sollte also lauten, wenigstens kein Verlustgeschäft zu machen. Die TH-Bindungsermächtigung wurde mit 1,08 Mio. DM für deutsches Personal bis zum 31.12.1968 belegt.

⁵¹³⁹ Gedächtnisprotokoll vom 22.01.1968 über die Abschlussbesprechung einer bundesdeutschen Delegation in Conakry u.a. mit General Keita und Oberst Diabi am Vortag als Anlage zum Bericht Nr. 44/68 vom 22.01.1968 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁴⁰ Vgl. den „Bericht über die Entwicklung der U.M.C. in der Zeit vom 1.5. bis 15.18.1967“ als Tagebucheintrag der Usines Militaires vom 31.08.1967, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁴¹ Vgl. den Auszug aus dem Vermerk über die 142. Sitzung des Lenkungsausschusses am 09.11.67 (Durchdruck), in: BArch B 126/25142.

⁵¹⁴² Vgl. Fritz Werner Verwaltungs GmbH am 14.10.1967 an AA (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

Fritz Werner-Generaldirektor an einer Besprechung mit Minister Lansana Diané, General Noumandian Keita und Hauptmann Kouyaté als Repräsentanten der guineischen Streitkräfte teilgenommen; er muss im Anschluss eilig nach West-Berlin zurückgereist sein. Der Minister habe dem bundesdeutschen Firmenvertreter erklärt, „dass er staendig eingeladen sei und ohne jegliche Formalitaeten, wie Visum oder Zollerklaerung und aehnliche laestige Dinge jederzeit nach Guinea einreisen koenne.“⁵¹⁴³ Dagegen erschien die Bundesregierung einen schwierigeren Stand zu haben. Als ihre Verstimmung wegen des Parteikongresses zur Sprache gekommen sei, bei dem Vertreter der DDR und der UdSSR Angriffe gegen Bonn geäußert hatten, konterte Lansana Diané, dass kürzlich portugiesische Bomber zwei guineische Dörfer an der Grenze zu Portugiesisch-Guinea zerstört und 80 Menschen getötet hatten. Der Produktionsort der Flugzeuge: die Bundesrepublik.⁵¹⁴⁴ Mitte Oktober 1967 brachte sich also Lübke in der Frage ein, wie es mit den Betrieben im Camp Alpha Yaya weitergehen sollte. Nach seiner Intervention vertrat das BMZ nunmehr die Position, für drei weitere Jahre die Fabriken zu unterstützen,⁵¹⁴⁵ da „sonst eine Entwicklungsruine entstehen würde und die bisher verausgabten 22 Mio DM verloren seien.“⁵¹⁴⁶ Lübke überzeugte damit, dass er an Sékou Touré schreiben werde, um „die Notwendigkeit der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen“ herauszustellen.⁵¹⁴⁷ Am 29.11.1967 übernahm das BMZ schließlich per Brief offiziell die Federführung für die Militärfabriken mit Ausnahme der Kfz-Werkstatt.⁵¹⁴⁸

Die Umwidmung der Finanzierung der Militärfabriken auf Bonner Technische Hilfe und Kapitalhilfe „auf noch nicht absehbare Zeit“⁵¹⁴⁹ führte

⁵¹⁴³ Bericht von Fritz Werner vom 12.10.1967, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁴⁴ Vgl. *ibid.* Botschaftsvertreter Sulimma schrieb wegen des angeblichen Luftangriffs an Bonn: „erbitte, wenn moeglich, erneute intervention bei portugiesischer regierung, dass deutsche waffen nicht in kolonien verwendet werden.“ Eine Einladung zu einer „Erholungsreise“ in die Bundesrepublik nahm der Minister trotz der Vorwürfe an. Vgl. das verschl. FS Nr. 208 vom 13.10.1967 aus Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁴⁵ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 14.11.1967, in: BArch BW 1/374179.

⁵¹⁴⁶ Auszug aus dem Vermerk über die 142. Sitzung des Lenkungsausschusses am 09.11.67 (Durchdruck), in: BArch B 126/25142.

⁵¹⁴⁷ Aufzeichnung von Bundespräsidialamt-Referat 1 vom 20.10.1967 über das Treffen Lübkes mit Wischniewski und Botschafter Haas am 20.10.1967 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374179.

⁵¹⁴⁸ Vgl. BMZ-I A 6 am 29.11.1967 an AA-III B 5, BMWi-V B 5, BMVg-W I 4, BMF und KfW (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 554; Aufzeichnung von BMZ I B/4 vom 10.11.1970 an BMZ-III A/5 zur Projektübergabe der Militärfabriken in: BArch B 213/4081.

⁵¹⁴⁹ BMZ-I A/6 am 18.06.1968 über BMZ-UAL I A, AL I und StS an Minister, in: BArch B 213/11803.

dazu, dass sie in eine andere historische Linie eingeordnet wurden. Als am 06.07.1968 ein erster Vertrag unter BMZ-Federführung über ihre fortlaufende Unterstützung durch Bonn abgeschlossen wurde, bezog er sich nicht auf das BMVg-Verwaltungsabkommen vom Herbst 1964, sondern auf die Regierungsvereinbarung vom 18.03.1959 über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit – und wurde somit in eine andere Tradition gestellt.⁵¹⁵⁰ Eine volkswirtschaftliche Beratergruppe aus der Bundesrepublik, so die Hoffnung, sollte künftig „einen gewissen Einfluß auf die guineische Entwicklungspolitik nehmen“, um „zur Versachlichung der guineischen Haltung gegenüber uns und der Entwicklungshilfe überhaupt beitragen [zu] können.“⁵¹⁵¹ Infolge der Projektprüfung wurde davon ausgegangen, die Bonner Unterstützung frühestens ab 1971 abzusenken, so dass eine „Übergabereife“⁵¹⁵² noch nicht datiert werden könne. Bis 1971 seien jährlich etwa drei Millionen DM von der Bundesregierung von Nöten.⁵¹⁵³ Die Fabriken wurden nicht nur, wie das BMVg es formulierte, als „das ‚Paradestück‘ von Conakry, das allen ausländischen Besuchern – gleichgültig, ob aus Ost oder West – gezeigt wird“⁵¹⁵⁴ gefeiert, sondern aufgrund der Kombination aus Kapitalhilfe und Technischer Hilfe ebenfalls zum Vorzeige-Verbundprojekt erklärt.⁵¹⁵⁵ Diese als Verbundprojekt bezeichnete Verbindung der Hilfsformen bewarb BMZ-Minister Wischnewski als „[d]as moderne System“⁵¹⁵⁶ der Entwicklungspolitik. In diesem Fall war es vor allem aus finanzieller Not geboren; bei der

⁵¹⁵⁰ Zugesagt wurde ein Kredit der KfW in Höhe von 1,59 Mio. DM für Roh- und Hilfsstoffe und Ersatzteile für Kfz. Darüber hinaus sollten über Technische Hilfe bis Ende Dezember 1968 14 Fachkräfte bezahlt werden. Der Vertrag räumte der Rohstoffversorgung der Fabriken durch Guinea selbst Priorität ein und erlaubte, einen Teil der Produktion auszuführen, um Devisen zu erwirtschaften für Importe aus der Bundesrepublik. Außerdem sah der Vertrag eine Steuer- und Abgabenbefreiung für die Fabriken auf fünf Jahre vor. Die für die Fabriken ausgebildeten Arbeiter mussten sich für mindestens fünf Jahre für die Produktionsstätten verpflichten. Vgl. den Vertrag vom 06.07.1968 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374181.

⁵¹⁵¹ Bericht Nr. 304/68 vom 13.05.1968 aus Conakry als Stellungnahme der Botschaft zu den von der guineischen Regierung bei Wischnewskis Besuch geäußerten neuen Wünsche (Doppel), in: BArch B 213/11803. Vgl. zudem BMZ-I A/6 am 18.06.1968 über BMZ-UAL I A, AL I und StS an Minister, in: *ibid.*

⁵¹⁵² Bericht Nr. 329/68 vom 21.05.1968 aus Conakry, in: PA AA B 58-III B 2, Bd. 726.

⁵¹⁵³ Vgl. *ibid.*, zudem BMVg-W I 4 am 24.09.1966 an BMZ-I A 1 und nachrichtlich an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁵⁴ Vermerk von BMVg-W I 4 vom 29.08.1968 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374182.

⁵¹⁵⁵ Vgl. die „Liste der Verbundprojekte Kapitalhilfe/Technische Hilfe“ mit Stand 31.12.1968 von BMZ-I B/1 und I B/2 vom 11.03.1969, in: BArch B 213/19704.

⁵¹⁵⁶ Hans-Jürgen Wischnewski am 09.01.1968 an Karl Schiller (Ablichtung), in: BArch B 102/91106.

Entscheidung für die Konstruktion im Fall der Militärfabriken mag aber ebenfalls hineingespielt haben, die Akzeptanz ihrer Übernahme auf die zivile Entwicklungshilfe zu erhöhen. Als bereits durchgeführte oder aktuelle Vorhaben während der sogenannten Durchforstungsaktion des BMZ nach ihrer Passgenauigkeit zum Ideal Verbundprojekt bewertet werden sollten, boten sich die Militärfabriken als weiterer Punkt in der Liste an.⁵¹⁵⁷ In diesem Zusammenhang nicht herausgestellt wurde, dass der Straßenbaupionierlehrtrupp als freiwilliger Dienst am Abend das Gelände des Schlachthofs Conakry, der aus Bonner Kapitalhilfe finanziert wurde, plant hatte.⁵¹⁵⁸ Erst recht fand nicht Erwähnung, dass er – offenbar ebenfalls aus eigenem Ermessen – Privataufträge für die guineische Exekutive erfüllte, wie im Frühsommer 1964 die Straße zur Präsidentenvilla zu verbreitern und den Platz der Sommerresidenz des Präsidenten sowie Gartenwege, auch des guineischen Verteidigungsministers, zu bitumieren. Der Kommentar von Hauptmann Freitag lautete lediglich, dass er es schade fand, den roten Ziegelkies zu ersetzen: „Eine Bitumen-decke, selbst in den schönsten Gartenanlagen, gilt hier z.Z. als modern und extravagant.“⁵¹⁵⁹

Die Einweihung der Gerberei am 02.12.1967, zwei Jahre später als ursprünglich geplant, fand nach Übergang der Projekte an das BMZ statt, so dass die Kombination mit der Einweihung des Rundfunkstudios konsequent erschien. Angesichts der Empfehlungen der bundesdeutschen

⁵¹⁵⁷ Vgl. die „Liste der Verbundprojekte Kapitalhilfe/Technische Hilfe“ mit Stand 31.12.1968 von BMZ-I B/1 und I B/2 vom 11.03.1969, in: BArch B 213/19704. Es fällt auf, dass bereits als Verbundprojekt gewertet wurde, wenn bei einem Projekt Geld für Material und Personal gegeben oder eine Vorstudie auf Kosten der Bundesrepublik durchgeführt wurde. Häufig zu finden war die Kombination Materiallieferung und Ausbildungsleistung. Dies war keineswegs gleichbedeutend mit einer im Voraus durchdachten Kombination und Abstimmung der Maßnahmen aufeinander. Beispiel Somalia: Der Bau der Straße Chisimaio-Gelib inklusive Reparaturarbeiten für knapp 40 Mio. DM KH wurde als Verbundprojekt geführt, weil 336.197 DM für Planung und Bauaufsicht sowie 420.000 DM für Reparaturplanung ausgegeben worden waren. Die 11,1 Mio. DM KH für die Textilfabrik Somaltex finden sich ebenfalls in der Verbundprojekt-Reihe, weil schließlich 925.600 DM TH zur Förderung des Baumwollanbaus und der Rohstoffversorgung bereitgestellt wurden. Vgl. hierzu auch Kapitel 3.2.2.

Zum konzeptionellen Anspruch, Verbundprojekte sollten „mehr als ein unkoordiniertes, planlos zusammengefügtes Bündel von Tätigkeiten in einer bestimmten Region sein“, vgl. das „Arbeitspapier“ der BMZ-Planungsgruppe vom 17.07.1969 über „Entwicklungshilfe durch Verbundprojekte“, in: BArch B 213/19704. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵¹⁵⁸ Vgl. den „Erfahrungsbericht“ über den Dezember 1963 von Hauptmann Freitag vom 20.12.1963 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2417.

⁵¹⁵⁹ „Erfahrungsbericht“ über den Juni 1964 von Hauptmann Freitag vom 05.06.1964 (Durchdruck), in: BArch BW 1/2417.

Botschaft in Conakry bei vergleichbaren Gelegenheiten ist nicht überraschend, dass sie ungeachtet dieser formalen Umwidmung dazu riet, eine Delegation mit „hohe[n] offiziere[n]“ zu schicken, denn dies würde der „guineischen armee, die hier in zukunft sicher auch politische rolle zu spielen hat, sehr schmeicheln“⁵¹⁶⁰. Auf diese Weise hatte die Botschaft bereits im Sommer zu verhindern versucht, dass eine erneute Entsendung des Pionierlehrtrupps tatsächlich abgelehnt würde. Sie hatte argumentiert, dass die Bundesregierung angesichts von Militärputschen in Afrika vorbauen sollte, indem sie einen guten Draht zu diesen möglichen künftigen Regierenden unterhielt.⁵¹⁶¹ Die Einweihungen Anfang Dezember 1967 erschienen der guineischen Regierung selbst als Gelegenheit, erklärte die bundesdeutsche Botschaft nun, die „kompliziert“ gewordenen beziehungen auf militaerischem sektor zu lockern.“⁵¹⁶² In Conakry werde vermutet, nach dem Regierungswechsel in Bonn sei „werbung um freundschaft“ dienlich.⁵¹⁶³ Allerdings lief die bereits für den Tag der Armee am 01.11.1967 geplante Besichtigung der Gerberei durch Innenminister und Politbüro-Abordnung nicht wie gewünscht. Der dank „wochenlanger Sonntags- und Nachtarbeit“ eingehaltene Eröffnungstag, wie seitens Fritz Werner betont wurde, verging zur „Enttäuschung“ der Mitarbeiter ohne die angekündigten Gäste.⁵¹⁶⁴ Dagegen befand die bundesdeutsche Botschaft, die Einweihungsfeier am 02.12.1967 habe trotz der niedrigen Ränge der bundesdeutschen Besucher – das AA hatte VLR I Axenfeld und das BMVg Oberst i.G. Wollert geschickt – „das Bild eines Staatsaktes“⁵¹⁶⁵ geboten, „in dem einem befreundeten Staat der Dank Guineas zum Ausdruck gebracht wird und gleichzeitig der Fortschritt in der Entwicklung des Landes demonstriert werden kann.“ Der Bundesregierung habe es zum Vorteil gereicht, dass Armeeministerium und das Staatssekretariat für Information und Tourismus an diesem Eindruck „selbst stark interessiert“ seien – und sich solche Feierlichkeiten leisten könnten. Dass Präsident Sékou Touré fehlte, fand Botschafter Haas zu verschmerzen, da dessen Frau und Lansana Diané anwesend waren; außerdem war die DDR-Handelsvertretung nicht

⁵¹⁶⁰ Verschl. Telegramm Nr. 206 vom 11.10.1967 aus Conakry (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁶¹ Vgl. den Bericht Nr. 535/67 vom 21.07.1967 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁶² Verschl. Telegramm Nr. 206 vom 11.10.1967 aus Conakry (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁶³ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁶⁴ Vgl. den Tagebucheintrag der Usines Militaires vom 06.11.1967, in: PA AA B 57, Bd. 554.

⁵¹⁶⁵ Bericht Nr. 893/67 vom 06.12.1967 aus Conakry (Ablichtung), in: BArch BW 1/374179.

geladen worden.⁵¹⁶⁶ Im Gegensatz zum Bericht des Botschafters fällt auf, dass der BMVg-Referent offenbar zum Bild seines Ministeriums als Fachressort beitragen wollte, denn er konzentrierte sich darauf, den Bedarf der Militärfabriken und den Anteil der Bundesrepublik an dessen Deckung zu analysieren.⁵¹⁶⁷

Auch wenn die Betriebe für ihre Ausstrahlungskraft gelobt und weiter gefördert wurden, konnte ebendiese unterstellte Anziehungskraft als problematisch empfunden werden. Im Frühjahr 1968 sah sich die Bundesregierung mit der Anfrage des Präsidenten von Kongo-Brazzaville konfrontiert, dazu beizutragen, „in die allgemeine Wehrpflicht einen Arbeitsdienst einzugliedern“⁵¹⁶⁸. Eine „Eingliederung der bisher bewaffneten Jugendverbände in den allgemeinen Arbeitsprozeß“⁵¹⁶⁹, also „eine Art Arbeitsdienst“ für Jugendliche, brachte für die Bonner Ministerialbürokratie aber unangenehme „Reminiszenzen an die NS-Zeit in Deutschland und andererseits an die Zwangsarbeit zur Kolonialzeit“ mit sich. Nicht auszuschließen war ferner, dass „die rekrutierten Arbeitskräfte“ eines Tages als Soldaten in bewaffneten Konflikten auftreten könnten. Bundeskanzler Kiesinger sollte dennoch in Aussicht stellen, „ein Projekt im Sinne der Zielsetzung des Deutschen Entwicklungsdienstes“ zu unterstützen. Die „Schaffung einer zivilen Organisation“ gewährleistete allerdings nicht, wie als Problembewusstsein vorzufinden ist,

„daß ein von uns einmal im kleinen und zivilen Rahmen begonnenes Projekt von der gesamten Zielsetzung her sich zu einem paramilitärischen Großunternehmen entwickeln könnte, das wir – einmal damit befaßt – nicht sich selbst überlassen könnten.“⁵¹⁷⁰

Im Zusammenhang mit der Ausrüstungshilfe an Guinea ist in diesem Zusammenhang bedeutend, dass das AA angesichts der Anfrage der

⁵¹⁶⁶ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁶⁷ Darüber hinaus war an den Bedarf zu denken, der insgesamt an Kleidung und Schuhen bestand, und dem die Fabriken – auch mit einer nunmehr laufenden Gerberei – nicht allein gerecht werden konnten. Deswegen bat die Regierung in Conakry Anfang 1968 um die Lieferung von 6.000 Kampfanzügen und ebenso vielen Schnürschuhen sowie 500 Fallschirmspringer-Uniformen und entsprechend vielen Sprungstiefeln, da die Kleidungsfabrik mit der Herstellung von Schuluniformen ausgelastet sei. Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 12.12.1967 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374179, ferner den Bericht Nr. 44/68 vom 22.01.1968 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁶⁸ Undatierte Aufzeichnung und Auflistung des von Kongo-Brazzaville gewünschten Materials, in: PA AA B 1, Bd. 383.

⁵¹⁶⁹ Aufzeichnung von AA-D III vom 11.06.1968 über AA-StS und Minister an Kiesinger über eine Ressortbesprechung am selben Tag, in: PA AA B 1, Bd. 383.

⁵¹⁷⁰ *Ibid.*

Regierung in Kongo-Brazzaville annahm, etwas für diese unternehmen zu müssen, da es als „kaum möglich“ galt, „den Präsidenten völlig abzuweisen“. Grundlage dieser Überzeugung waren die Bonner Vorhaben in Guinea, denn Sékou Touré habe

„voll Stolz die im Rahmen der deutschen Ausrüstungshilfe von deutschen und guineischen Pionieren asphaltierten Straßen in Conakry sowie die inzwischen in die Technische Hilfe übergegangenen Militärfabriken gezeigt...“⁵¹⁷¹

Der Präsident von Kongo-Brazzaville könne also „nicht verstehen, warum wir ihm etwas abschlagen, was wir dort in so vorbildlicher Weise geschaffen haben.“ Statt sich auf Einrichtung und Unterhalt „eine[r] solche[n] Massenorganisation“ einzulassen, wie sie in Kongo-Brazzaville intendiert war, wollten die Bundesministerien das Anliegen auf „ei[n] rein zivile[s] Musterprojekt“ umlenken, um „jugendliche Kongolesen in handwerklichen Fähigkeiten“ zu schulen.⁵¹⁷²

3.3.4. Ausrüstungshilfe als Einmischung in innere Angelegenheiten

Trotz der bereits erfolgten Absage an den Straßenbau und die Kfz-Werkstatt in Guinea wurden diese Vorhaben doch nicht aufgegeben, so dass Ausrüstungshilfe als Hilfsinstrument in Guinea präsent blieb. Woher der Sinneswandel kam und wieso der Lehrtrupp die 280 km lange Straße für das Boké-Projekt bauen sollte, wofür eine bundesdeutsche Delegation im Januar 1968 drei Millionen DM in Aussicht stellte,⁵¹⁷³ wird in den Akten der Ressorts nicht erklärt. Da die Ablehnung im BMVg in der Sorge begründet gewesen war, nicht einmal den favorisierten Betrieb der Militärfabriken unterstützen zu können, ist anzunehmen, dass die Haltung des Bundesressorts sich änderte, als die Produktionsstätten auf den Einzelplan des BMZ übergingen, also ihre Finanzierung nicht mehr eine Sache des Ausrüstungshilfe-Titels war. Da die guineische Hauptstadt „ein modernes, asphaltiertes Strassennetz erhalten hat und die Lebensbedingungen der Bevölkerung in der Trockenzeit (Staubperiode) und in der Regenzeit (Schlammperiode) entschieden verbessert wurden“, sollte nun

⁵¹⁷¹ Ibid.

⁵¹⁷² Vgl. *ibid.*

⁵¹⁷³ Vgl. das Gedächtnisprotokoll vom 22.01.1968 über die Abschlussbesprechung einer bundesdeutschen Delegation in Conakry u.a. mit General Keita und Oberst Diabi am Vortrag als Anlage zum Bericht Nr. 44/68 vom 22.01.1968 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 555.

eine Straßenverbindung von Conakry nach Boké in Angriff genommen werden.⁵¹⁷⁴ Hauptmann Freitag kehrte Anfang April 1968 nach Guinea zurück,⁵¹⁷⁵ der Haushaltsausschuss des Bundestages gab am 10.05.1968 sein Plazet für einen sechsten Pionierlehrtrupp in diesem Land.⁵¹⁷⁶ Gedacht war an einen Aufenthalt von sechs Mann bis Juli 1970, um geliefertes Gerät und Material zu erhalten, bei der Ausbildung zu helfen und „Unterstützung der guineischen Armee beim vorgesehenen Straßenbau“ zu leisten – in der Regel in seit 1965 üblicher Zivilkleidung.⁵¹⁷⁷ Das Verwaltungsabkommen über drei Millionen DM folgte Ende August 1968 während eines Besuchs von Lansana Diané und seiner Ehefrau.⁵¹⁷⁸ Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry verbuchte den Aufenthalt in Bonn als vollen Erfolg. „Es scheint, daß die individuelle Aufnahme in der Bundesrepublik einen wirkungsvollen Kontrast zu den sicherlich von anstrengenden revolutionären Freundschaftskundgebungen überladenen Wochen in der UdSSR abgegeben hat“⁵¹⁷⁹, nahm sie an. Diané habe vom „vollsten Frieden“ in der Bundesrepublik gesprochen und sie gar als sozialistisch charakterisiert.

„Er meinte, nach allem was er bei uns gesehen habe, könne man erwarten, daß die Bundesrepublik als eines der ersten Länder – zumindest was die materiellen Voraussetzungen anbelange – wahrhaft den Sozialismus verwirkliche. Seine Reiseeindrücke bestätigten, was ihm früher von Afrikanern über Deutschland erzählt worden sei.“⁵¹⁸⁰

Angesichts der Krise in der ČSSR und den Behauptungen über eine bundesdeutsche Beteiligung am Prager Frühling sei der Besuch des guineischen Ministers für Bonns Reputation in Conakry von Vorteil gewesen.⁵¹⁸¹ Das AA dürfte sich dessen nicht so sicher gewesen sein. Die bundesdeutsche Botschaft in Moskau hatte nämlich berichtet, Lansana Diané sei

⁵¹⁷⁴ Vgl. den Vermerk von BMVg-W I 4 vom 29.08.1968 (Durchdruck), in: BArch BW 1/374182.

⁵¹⁷⁵ Vgl. den Bericht Nr. 277/68 vom 08.05.1968 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁷⁶ Vgl. das verschl. FS Nr. 70 von AA-III A 4 vom 10.05.1968 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁷⁷ Vgl. Fü H IV 5 am 05.11.1968 an u.a. Truppenamt/InPiTr und nachrichtlich an u.a. BMVg-VR II 4, in: PA AA B 57, Bd. 555 sowie in: BArch BW 1/248635.

⁵¹⁷⁸ Vgl. das Verwaltungsabkommen vom 30.08.1968 (VS-NfD), in: BArch BW 1/374183, zudem den BMVg-Bericht über Ausrüstungshilfe 1968/69 vom 01.03.1969 (VS-NfD), in: BArch B 136/7774.

⁵¹⁷⁹ Bericht Nr. 649/68 vom 20.09.1968 aus Conakry an AA-III A 4 (Ablichtung), in: BArch BW 1/374182.

⁵¹⁸⁰ Ibid.

⁵¹⁸¹ Vgl. *ibid.*

mit dem sowjetischen Verteidigungsminister zusammengetroffen und „zu erholungsurlaub auf der krim“⁵¹⁸² gefahren. Der guineische Minister habe während seines UdSSR-Besuchs geäußert, „er sei anti-imperialistisch eingestellt und bezeichnete trotz des widerspruchs des gesandten die deutschen als kolonisatoren (kamerun).“⁵¹⁸³ Bei den Gesprächen im BMVg, die den Vertrag für den Pionierlehrtrupp vorbereiteten, spielte derlei keine Rolle. Sie kreisten hauptsächlich um die Rückzahlungsverpflichtungen aus früheren Abkommen über 7,2 Mio. DM, auf die die Bundesregierung verzichten würde, damit Guinea diese Devisen zur Versorgung der Militärwerkstätten nutzte.⁵¹⁸⁴

Hatten die Bundesressorts 1967 und 1968 mit der Fortsetzung der Vorhaben Fabriken und Pioniertrupp gerungen und für beide eine längerfristige Lösung gefunden, zeichneten sich spätestens ab Frühjahr 1969 folgenschwere Entscheidungen der Regierung in Conakry ab. Am 17.03.1969 wurden „führend[e] militaers“⁵¹⁸⁵ wegen einer „beteiligung am komplott“ um Ismael Touré verhaftet. Sie waren nicht nur der Vertretung in Conakry, sondern auch den Bundesressorts und den Projektbeteiligten in Guinea aufgrund der Ausrüstungshilfe bekannt: Unter den Inhaftierten fand sich der stellvertretende Generalstabschef Oberst Diabi sowie der Kommandant der Militärfabriken und frühere Verbindungsoffizier in Bonn, Hauptmann Kouyaté, und dessen Adjutant Pierre Koivogui. Kouyaté und Koivogui hatten drei Jahre zuvor Minister Lansana Diané in die Bundesrepublik begleitet; Diabi und Kouyaté wiederum hatten der Delegation angehört, die Ende August 1968 das Verwaltungsabkommen über weitere Unterstützung im Pionierbereich verhandelt hatte. Wie dargestellt, hatte die bundesdeutsche Botschaft als Argument zugunsten von Ausrüstungshilfe vorgebracht, Kontakte zur Armee zu unterhalten, die – angesichts von Militärputschen in anderen afrikanischen Staaten – in künftigen Regierungen von besonderer Bedeutung sein könnte. Diese Schlussfolgerung zog offenbar auch Touré, nachdem nicht nur Nkrumah, sondern ebenfalls das verbündete Mali einen Putsch erlebt hatte. Nach der Verhaftungswelle im Frühjahr 1969 konstatierte die bundesdeutsche Vertretung in Conakry nunmehr: „kurzfristig duerfte damit nicht nur eine einschuechterung des militaers erreicht sein, sondern die armee als organisierte kraft ausgeschaltet sein.“ Zwar war keine Agitation gegen die Bundesrepublik zu beklagen, aber der „ausfall saemtlicher gespraechs-

⁵¹⁸² Verschl. FS Nr. 1224 vom 29.08.1968 aus Moskau, in: BArch BW 1/374182.

⁵¹⁸³ Ibid.

⁵¹⁸⁴ Vgl. das Ergebnisprotokoll von BMVg-W I 4 vom 10.09.1968, in: BArch BW 1/374182.

⁵¹⁸⁵ Verschl. FS Nr. 67 vom 20.03.1969 aus Conakry (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 555.

partner auf mittlerer ebene des verteidigungsministeriums“, die für die Militärfabriken zuständig waren.⁵¹⁸⁶ Bereits wenige Wochen vor den Verhaftungen hatte der guineische Generalstabschef, General Noumadien Keita, sich gegenüber einem Angehörigen der bundesdeutschen Botschaft „besorgt ueber die stellung der armee in diesem lande“⁵¹⁸⁷ geäußert. Der General hatte „in den eigenen reihen denunziationen“ beklagt, „die das auf disziplin und geschlossenheit aufgebaute gefuege der armee zu zersetzen suchten“, und „die lahmlegung des generalstabes, die bildung von parteikomitees in den armeeinheiten (sic!) und andere massnahmen“ mit der „sinnlosen angst des praesidenten vor der armee“ gedeutet. Die Folge: Die Armee sei „auf das gute funktionieren ihrer wirtschaftlichen produktionsvorhaben“ angewiesen. „die hilfe, wie wir bisher bei der militaerfabrik, und dem strassenbau geleistet, s[ei] nun noch wichtiger geworden.“ Die Reise des Generals in die DDR Ende 1968 im „auftrag“ Sékou Tourés bewertete die Botschaft denn auch damit, dass sie dem General „ein benoetigtes ‚sozialistisches alibi‘“ verschafft hätte, um „geruechten einer unterwanderung des generalstabes durch westdeutsche spitzel“ zu begegnen. Sie hatte jedoch nicht das Fazit gezogen, dass „unsere zusammenarbeit mit der armee ... betroffen“ sein könnte.⁵¹⁸⁸

Mit den Verhaftungen Mitte März 1969 änderten sich die Rahmenbedingungen drastisch. „Nach der Geschichte des ‚Komplots‘ war die Zusammenarbeit sehr schwierig“⁵¹⁸⁹, hielt Fritz Werner fest, als sich gen Herbst des Jahres die Situation zugunsten der Firma besserte und sie ständige Bezeugungen von „Vertrauen“ feststellte.⁵¹⁹⁰ Die bundesdeutsche Botschaft hatte ungeachtet der Verhaftungen an Bonner Unterstützung für Fabrikbetrieb und Straßenbau festgehalten, u.a. mit dem Argument, diese Aufgaben nicht Staaten des Ostblocks zufallen zu lassen.⁵¹⁹¹ Dass der weitere Einbezug der Bundesregierung nicht nur deren Entscheidung war, machte Sékou Touré Anfang Juli 1969 nach einem Attentatsversuch unmissverständlich klar. Bei einer „massenkundgebung“⁵¹⁹² verlas er einen Bericht, den eine Botschaft in Conakry am 14.01.1969 an ihre Zentrale verschickt habe. Um die Authentizität zu erhöhen, trug er sogar das

⁵¹⁸⁶ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁸⁷ Chi-Brief der Botschaft Conakry vom 04.03.1969 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 148.

⁵¹⁸⁸ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁸⁹ Bericht der Fritz Werner-Delegation in Conakry vom 25.09.1969, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁹⁰ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁹¹ Vgl. den Bericht Nr. 353/69 vom 27.05.1969 aus Conakry an AA-III A 4, in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁹² Verschl. FS Nr. 134 vom 07.07.1969 aus Conakry (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 156.

Aktenzeichen vor, das erschreckend treffend zur westdeutschen Vertretung passte und von dieser entsprechend als Signal aufgefasst wurde. Zwar wurde kein Verfasser beim Namen genannt, aber dessen ungeachtet untermauerte der Vortrag die Behauptung, „dass fremde botschaften und in guinea taetige auslaendische firmen an dem juengsten komplott beteiligt gewesen seien.“ In dem von Touré vorgetragenen Bericht wurde eine alternative Regierung unter Kaman Diabi als unterstützungswürdig eingestuft, also unter dem stellvertretenden Generalstabschef, zu dem die bundesdeutsche Vertretung nicht zuletzt wegen der Ausrüstungshilfe Kontakt hatte. Nicht im Wortlaut, aber im Wortsinn entsprach der vom guineischen Staatspräsidenten vorgetragene Text einem Chi-Brief, den nicht die bundesdeutsche Botschaft in Conakry, sondern diejenige in Paris verfasst hatte, um die Ansicht des Präsidenten der Elfenbeinküste weiterzugeben, „dass die tage sekou toures gezaehlt seien, es braue sich in guinea etwas gegen den praesidenten zusammen.“⁵¹⁹³ Da der Luftbeutel, mit dem dieser Chi-Brief eintraf, intakt gewesen sei, wurde er aber als Quelle ausgeschlossen. Botschafter Lankes fand zwei Erklärungen für die „faelschung“: erstens der Plan Tourés, „eine aenderung seiner deutschlandpolitik vorzubereiten oder uns bestimmten wuenschen zugaenglich zu machen“; zweitens „eine judikation oestlicher provenienz, die praesident in seiner derzeitigen psychologischen situation (attentat vom 24. juni) gelegen kam“. Sie habe Touré die Möglichkeit geboten, „die these von der fremden beteiligung zu stuetzen“⁵¹⁹⁴. Als die Botschaft auf einen Termin beim Staatspräsidenten warten musste, um die Situation zu klären und den präsentierten Bericht als Fälschung zu entlarven, riet sie angesichts des „erhebliche[n] unsicherheitsfaktor[s]“ zu einer „schnelle[n] antwort auf schwebende guineische wuensche (flughafen, fernmeldeschule, umschuldung der privaten kredite).“⁵¹⁹⁵ Sie setzte also auf Verflechtung durch Entwicklungshilfe mit dem Hintergedanken, dass die guineische Regierung nicht auf bundesdeutsche Präsenz verzichten würde, wäre sie an nennenswerte Unterstützung gekoppelt.

Am selben Tag, an dem die bundesdeutsche Botschaft in Conakry über Tourés anklagende Ansprache berichtete, unterrichtete das AA sie über die beschlossene Anschlusshilfe im Straßenbau für vier Millionen DM.⁵¹⁹⁶

⁵¹⁹³ Es handelte sich um den Chi-Brief mit dem Aktenzeichen „i b 3-83.00/90.06/3383/68 vsv“ vom 22.12.1968. Vgl. *ibid.*

⁵¹⁹⁴ *Ibid.*

⁵¹⁹⁵ Verschl. FS Nr. 142 vom 28.07.1969 aus Conakry (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 157.

⁵¹⁹⁶ Verschl. FS Nr. 87 von AA-III A 4 vom 07.07.1969 an Conakry, in: PA AA B 57, Bd. 555.

Im Sommer 1969 machte sich die Politische Abteilung weiterhin Gedanken zur „Verbesserung unserer Beziehungen zu Guinea und Neutralisierung der dortigen ‚DDR‘-Aktivität“⁵¹⁹⁷. Anlässe für diese Überlegungen waren der „Besuch von sechs führenden ‚DDR‘-Funktionären unter Leitung von Professor Norden“ Ende Juli 1969 in Conakry und der Eindruck, Ost-Berlin habe die Übernahme Bonner Hilfsprojekte angeboten. Sorgen bereitete darüber hinaus die Annahme eines „wachsende[n] Einfluß[es] eines ostdeutschen Beraters in der Umgebung Sékou Tourés (besondere Quelle)“. Neben dem Glauben an Reiseaktivitäten, auch in Verbindung mit Einweihungsfeiern, sollten Kapitalhilfe, Ausrüstungshilfe und Unterstützung für ein Filmprojekt Bindungen erhalten. Allerdings wurde hier nicht auf Neuzusagen, sondern Realisierung bereits erfolgter Versprechen gesetzt. Sollte die Regierung in Conakry diplomatische Beziehungen zu Ost-Berlin aufnehmen, könnte Bonn ebendiese aussetzen und somit Guinea um 30 Mio. DM Kapitalhilfe, 12 Mio. DM Technische Hilfe und vier Millionen DM Ausrüstungshilfe bringen. Allerdings hätte sich Guinea dann auch einer Rückzahlungsverpflichtung von 60 Mio. DM entledigt erklären können.⁵¹⁹⁸ Diese Gegenrechnung wurde im Auswärtigen Amt jedoch nicht angestellt. Für die Regierung in Conakry war diese aber fraglos relevant; Mitte Oktober 1969 bat eine guineische Delegation immerhin um einen nochmaligen Zahlungsaufschub.⁵¹⁹⁹ Weitere Ausrüstungshilfe für 1970/71, die nach dem Übergang der Militärfabriken zur Technischen Hilfe auf den Straßenbau und den Kfz-Bereich beschränkt war, stand auch unabhängig von deutschlandpolitischen Erwägungen infolge der Umwandlung der DDR-Handelsvertretung in Conakry in ein Generalkonsulat und ungeachtet der Rückzahlungsmöglichkeiten zur Disposition. Schuldendienst war seit Mitte der 1960er-Jahre zumindest bei diesem Hilfsinstrument ohnehin nicht mehr von Bedeutung, da Ausrüstungshilfe ohne Selbstbeteiligung gewährt wurde. Im Gegensatz zu Botschafter Lankes war die Zentrale im September 1969 noch der Ansicht, Ausrüstungshilfe weiter laufen zu lassen, um „[k]eine ‚Entwicklungsrüne‘ entstehen zu lassen.“⁵²⁰⁰ Einen Monat später indes notierte das zuständige AA-Referat,

⁵¹⁹⁷ Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 11.09.1969 an AA-StS über eine Besprechung am 29.08.1969 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵¹⁹⁸ Vgl. *ibid.*

⁵¹⁹⁹ Vgl. die Niederschrift von AA-III B 5 vom 30.10.1969 über eine Besprechung im AA am 14.10.1969 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802.

⁵²⁰⁰ Vgl. AA-D III i.V. am 15.09.1970 über AA-D Pol an StS über „[u]nsere Reaktion auf die Anerkennung der DDR durch Guinea auf dem Gebiet der Entwicklungs- und Ausrüstungshilfe“ in Folge einer AA-Hausbesprechung mit BMVg-Vertreter und Botschafter Lankes (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

„zusätzliche Ausrüstungshilfe“ an Guinea abzulehnen.⁵²⁰¹ Dieses „zusätzlich[h]“ muss entscheidend gewesen sein. Eine Erklärung bietet „ein Gespräch über die Probleme der Ausrüstungshilfe Guinea“⁵²⁰² Anfang 1970 im Auswärtigen Amt, an dem auch Botschafter Lankes und BMVg-Vertreter Herzog teilnahmen. Das BMVg war angesichts der angeblichen „Passivität der Guineer“ und dem „Fehlen eines vernünftigen Bauprojektes“ skeptisch eingestellt; außerdem hatte Guinea entgegen der vertraglichen bilateralen Regelung Einfuhrzölle erhoben und nicht die Versorgung „mit Betriebsstoffen (Benzin)“ geleistet. Dass Minister Lansana Diané bei seinem Besuch in der Bundesrepublik im Oktober 1969 diese kritischen Punkte ans Herz gelegt worden waren, ohne dass nach Einschätzung der beiden Ressorts „Besserung“ feststellbar war, senkte die Bereitschaft für eine weitere Verpflichtung. Botschafter Lankes versuchte, diesen Eindruck zu korrigieren, indem er darüber berichtete, dass „die Kompetenzkonflikte auf guineischer Seite zwischen Verteidigungsministerium und dem Ministerium für öffentliche Arbeiten“ für ausgeräumt erklärt worden seien. Die Armee könne nunmehr also „in verstärktem Maße für den wirtschaftlichen Aufbau des Landes“ eintreten; ein konkreter Straßenabschnitt sei inzwischen im Gespräch. Die erhobenen Zölle und Abgaben erklärte Lankes mit „einer (mißverstandenen) Empfehlung des Weltwährungsfond“; sie würden im Übrigen für „sämtliche Diplomaten und ausländische Experten“ gelten.⁵²⁰³ Parallel hatte Hans-Jürgen Wischnewski, Bundesgeschäftsführer der SPD und bis zum Herbst des Vorjahres Minister des BMZ, seinem angeblichen Ruf als „Freund des Landes“⁵²⁰⁴ entsprochen und eine weitere Tür zur Unterstützung der Regierung in Conakry geöffnet, die den BND einbezog. Bei Dianés Besuch im Oktober 1969 waren „einig[e] Fahrzeug[e] für Sicherheitsdienst“ im Gespräch gewesen.⁵²⁰⁵ Im Februar 1970 nun besuchte der guineische Staatssekretär für Inneres und Sicherheit zusammen mit dem Kabinettschef die Bundesrepublik, wobei „eine Reihe von Wünschen zur Verbesserung des guineischen Sicherheitsdienstes“ über acht Millionen DM nicht

⁵²⁰¹ Vgl. AA-III A 4 am 23.10.1969 an AA-I B 3 (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 57, Bd. 555.

⁵²⁰² Vermerk von BMVg-W I 4 vom 23.01.1970 über die Besprechung im AA am 20.01.1970 (Durchdruck), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁵²⁰³ Vgl. *ibid.*

⁵²⁰⁴ AAPD 1970, I, Dok. 73: Aufzeichnung von StS Harkort vom 24.02.1970 über die „Unterstützung des guineischen Sicherheitsdienstes“ (geheim).

⁵²⁰⁵ Vgl. den verschl. Drahterlass Nr. 46 von Haas vom 27.02.1970 an Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 197.

zur Gänze „in München“ erfüllt werden konnten.⁵²⁰⁶ Gemeinsam mit Hans-Jürgen Wischnewski reisten die beiden Besucher am 27.02.1970 zurück nach Guinea. Ihr Aufenthalt in Bonn war ebenfalls „vertraulich behandelt“⁵²⁰⁷ worden, obwohl sie zu Bundespräsident Heinemann vorge-lassen wurden. Im Auswärtigen Amt war ihr Kontakt auf Referentenebene auf das für Afrika südlich der Sahara zuständige Referat der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik beschränkt worden; im Nachgang wurden jedoch offensichtlich auch das Länderreferat der Politischen Abteilung und das Fachreferat III A 4 informiert. Zumindest BMZ-Minister Eppler war ebenfalls eingeweiht, da ein „kleine[r] Teil guineischer Wünsche“ auf andere Hilfsinstrumente verwiesen werden sollte, was Eppler jedoch unterband. Auch Bundesaußenminister Scheel wandte sich „gegen Dotierung aus E[ntwicklungs]hilfe Mittel“⁵²⁰⁸. Dass der BND „u.a. Photolabor und in gewissem Umfang Fernmeldegeräte für Ausstattung von Kraftfahrzeugen“⁵²⁰⁹ in Aussicht stellte, fand die AA-Ministerialbürokratie aber nicht ausreichend. Die Lösung:

„Um Wischnewski etwas an Hand zu geben[,] sind wir ausnahmsweise bereit, guineischer Regierung im Rahmen für 1970 und 1971 vorgesehener Ausrüstungshilfe von 4 Mio DM Prioritätsfestsetzung Pioniertruppe und Polizeiausrüstung zu überlassen.“⁵²¹⁰

Allerdings kann der Fortgang dieser Angelegenheit, die unter geheim lief, nur punktuell und schlaglichtartig erhellt werden. Dasjenige Referat in der Abteilung für Handels- und Entwicklungspolitik im Auswärtigen Amt, das sich bereits im Frühjahr um eine Finanzierungslösung bemüht hatte, um den Vorstellungen der beiden guineischen Gäste möglichst weit entgegenzukommen, verfolgte dieses Bestreben weiterhin. Ende Mai 1970 versuchte es, BMZ-Staatssekretär Sohn persönlich zu überzeugen, die bei Wischnewskis Besuch in Guinea gewünschten Handölmühlen für 300.000 DM zur Verfügung zu stellen. „München“⁵²¹¹, also der BND, würde dafür „u.U. die Sicherheitsfahrzeuge“ liefern, „wenn keine andere Möglichkeit

⁵²⁰⁶ Vgl. die Aufzeichnung von AA-I B 3 vom 18.02.1970 an AA-StS zur Terminvereinbarung mit Bundespräsident (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 197, zudem den verschl. Drahterlass Nr. 46 von AA-III B 5 vom 27.02.1970 an Conakry (VS-V), in: *ibid*.

⁵²⁰⁷ Verschl. Drahterlass Nr. 46 von AA-III B 5 vom 27.02.1970 an Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 197, teilweise abgedruckt in: AAPD 1970, I, Dok. 73, Fußnote 10.

⁵²⁰⁸ Zitiert nach AAPD 1970, I, Dok. 73, Fußnote 11.

⁵²⁰⁹ Verschl. Drahterlass Nr. 46 von AA-III B 5 vom 27.02.1970 an Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 197.

⁵²¹⁰ *Ibid*.

⁵²¹¹ Vermerk von AA-III B 5 vom 26.05.1970 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 203.

bestünde und dies politisch notwendig sei.⁵²¹² Das BMZ fügte sich nicht in diese Aufgabenteilung. Erneut beklagte es, Guinea habe „im Verhältnis zur Bedeutung, Größe und Bevölkerungszahl des Landes unverhältnismäßig hohe Zusagen an K[apitalhilfe] (87,4 Mio DM) und T[echnischer] H[ilfe] (49,7 Mio DM) erhalten.“⁵²¹³ Es seien in deren Umsetzung zumeist „in irgendeiner Form Schwierigkeiten“ zu beklagen gewesen, „die insbesondere auf die mangelhafte Administration und das Unvermögen sowie auf eine gewisse Gleichgültigkeit der Guineer zurückzuführen sind.“ Ferner seien im Bereich der Technischen Hilfe an Guinea für das Haushaltsjahr 1970 „erhebliche Bewilligungen erforderlich“⁵²¹⁴. Geld erschien dem BMZ also für andere, als wichtiger eingestufte Vorhaben von Nöten, auch wenn die Handölmühlen „einem gewissen Kreis der armen Landbevölkerung zugute kommen“⁵²¹⁵.

Mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Guinea und der DDR am 09.09.1970 rückte die Angelegenheit Handölmühlen weiter in den Hintergrund.⁵²¹⁶ Wenige Tage später, am 14.09.1970, gab Erhard Eppler bei einer Abteilungsleiterbesprechung des BMZ die Linie vor, „eingegangene Verpflichtungen zu erfüllen“, aber „bei neuen Projekten Zurückhaltung zu üben“⁵²¹⁷. Eine AA-Hausbesprechung mit Botschafter Lankes, die ohne Beteiligung des BMZ, aber unter Einbezug des BMVg stattfand, kam ebenfalls Mitte September 1970 zu dem Ergebnis, die „Ausweitung der ... Filmkopieranstalt in Conakry zu einem Regionalprojekt der Organisation der Senegalanrainerstaaten“⁵²¹⁸ als „neue[s] Projekt“

⁵²¹² Ibid.

⁵²¹³ BMZ-I A/6 am 25.06.1970 an BMZ-StS mit handschriftlicher Notiz, VLR I Haas vom AA habe gefragt, ob BMZ zustimmen würde, 300.000 DM für Hand-Ölmühlen auszugeben, in: BArch B 213/11802.

⁵²¹⁴ Ibid. Gemeint waren drei bis vier Millionen DM zur Aufstockung eines Landwirtschaftsprojekts, bis zu einer halben Million DM für die Finanzierung von zwei Elektrizitätsberatern für zwei bis drei Jahre in Verbund mit dem Kapitalhilfe-Projekt des Ausbaus der Elektrizitätsversorgung von Conakry, 390.000 DM für die Fortsetzung des Projekts Filmkopieranstalt mit Tonstudio in Conakry für zwei Jahre und ggf. 700.000 DM für deren Erweiterung zu einer regionalen Ausbildungsstätte der Senegal-Anliegerstaaten. Letzteres Projekt galt im BMZ als sinnvoller, da es „unseren Vorstellungen von Regionalmaßnahmen und einer Integrierung für diese Vielzahl durch die ehemaligen Kolonialherren geschaffen und allein nicht lebensfähigen Staaten entspricht.“

⁵²¹⁵ Ibid.

⁵²¹⁶ Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Conakry und Ost-Berlin vgl. AAPD 1971, I, Dok. 129, Fußnote 8.

⁵²¹⁷ BMZ-I B/4 am 04.01.1971 an Minister, in: BArch B 213/11802.

⁵²¹⁸ AA-D III i.V. am 15.09.1970 über AA-D Pol an StS über „[u]nsere Reaktion auf die Anerkennung der DDR durch Guinea auf dem Gebiet der Entwicklungs- und Ausrüstungshilfe“

einzustufen und somit – entgegen den Rat des eigenen Botschafters in Conakry – fallenzulassen. Die Erweiterung des Christlichen Jugenddorfs in Kankan als „Ausbildungsstätte für Holz- und Metallarbeiter“ sollte ebenfalls zurückgestellt und „[l]aufende Projekte größeren Umfangs“ wie das Landwirtschaftsvorhaben oder die Stromversorgung Conakrys „administrativ verzöger[t]“ werden.⁵²¹⁹ Botschafter Lankes wollte zwar Sékou Touré „spüren lassen, daß wir seine Entscheidung zum jetzigen Zeitpunkt als unnötig und darum als gewollt unfreundlich, ja als rein emotional motivierte ‚Bestrafung‘ (Fall Léleuma) werten müssen“⁵²²⁰. Allerdings wollte er dies auf verbale Bekundungen beschränken, um nicht „unser Gesicht [zu] verlieren“. Keinesfalls dürfe Bonn das „Gebiet unserer vielfältigen Zusammenarbeit preisgeben“⁵²²¹. Der erwähnte Fall Léleuma spielte darauf an, dass einem Mitarbeiter der guineischen Botschaft Asyl in der Bundesrepublik gewährt worden war, was weite Kreise zog. Als Verlust wurde die nun auferlegte „Zurückhaltung“⁵²²² gegenüber der Regierung in Conakry im BMZ nicht dargestellt. Die „Wirkung der Hilfe“ mit einem Zusagevolumen von 184,5 Mio. DM wurde vielmehr „im Verhältnis zum Aufwand“ als „sehr gering“ eingestuft, wofür „verfehlte Wirtschaftspolitik, mangelndes Interesse und Mitarbeit, nicht funktionierende Administration“ verantwortlich gemacht wurden.⁵²²³ Angesichts dessen, dass deutschlandpolitisch kritische Situationen keine Neuigkeit darstellten, stand der Bonner Ministerialbürokratie die eigentliche Herausforderung noch bevor: die versuchte Invasion in Guinea vom 21. auf den 22.11.1970. An die 400 Mann landeten an der guineischen Küste, befreiten Regimegegner und Portugiesen aus Gefangenenlagern und versuchten angeblich, den Präsidentenpalast in Conakry zu stürmen. Eine UN-Sondermission ging von guineischen Exilanten in Verbindung mit Portugal als Verantwortlichen aus.⁵²²⁴ Touré wies der Bundesregierung rasch eine Mitschuld zu,

in Folge einer AA-Hausbesprechung mit BMVg-Vertreter und Botschafter Lankes (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁵²¹⁹ Vgl. *ibid.*

⁵²²⁰ „Vorschläge für unsere Haltung gegenüber Guinea nach Anerkennung der SBZ“ von Botschafter Lankes vom 15.09.1970 über AA-Dg I B und D I an StS (VS-NfD) (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁵²²¹ *Ibid.*

⁵²²² BMZ-I B/4 am 04.01.1971 an Minister, in: BArch B 213/11802.

⁵²²³ Vgl. den BMZ-Überblick vom September 1970 über Entwicklungshilfe an Guinea, in: BArch B 213/11802. Der Betrag setzte sich zusammen aus 87,4 Mio. DM Kapitalhilfe, 50,1 Mio. DM Technische Hilfe und 47 Mio. DM Ausrüstungshilfe.

⁵²²⁴ Vgl. AAPD 1970, III, Dok. 608, Fußnote 6; *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 102-103.

woraufhin 32 ihrer Experten aus dem Entwicklungskontext das Land Ende Dezember 1970 verlassen mussten.⁵²²⁵

Über die Motive der Regierung in Conakry, der Bundesregierung eine Beteiligung zur Last zu legen, ist viel spekuliert worden. Möglicherweise waren die Anschuldigungen der „[a]ktive[n] Komplizenschaft westdeutscher Behörden bei der Vorbereitung und Durchführung der bewaffneten Aggression durch Portugal“⁵²²⁶ sowie beim „Aufbau eines Spionagenetzes und einer ‚5. Kolonne‘“⁵²²⁷ einer Willkür Tourés geschuldet, um einen Rundumschlag im Inneren zu legitimieren.⁵²²⁸ Die Wochenzeitung „ZEIT“ erklärte sich sein Vorgehen bereits Anfang 1971 damit, dass er „von innerpolitischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten ablenken“ wolle, und erinnerte an „Ausweisungserfahrungen“ der Botschafter der UdSSR, Großbritanniens und Frankreichs.⁵²²⁹ Das Vorgehen gegen Personen aus dem näheren Umfeld des guineischen Staatspräsidenten wie den früheren Verteidigungsminister Fodéba Keita fügen sich in eine Erzähllinie des wachsenden Misstrauens gegen die eigene Armee. Aufgrund der Verflechtungen mit der Bundesrepublik über die Militärfabriken und den Pionierbereich kann die Wahl, sie zu beschuldigen, damit erklärt werden, dass sie als naheliegender äußerer Gegner erscheinen konnte.⁵²³⁰ Albrecht und Sommer vermuten, dass die Überlegungen, nach Vorbild der VR China aus dem Berufsmilitär eine „Volksmiliz“ zu machen, nicht mit dem Engagement der Bundeswehr zusammenpassten.⁵²³¹ Als Beleg für diesen Richtungswechsel werteten sie, dass Sékou Touré vor dem Revolutionstribunal „die einfache Uniform der Milizionäre, ohne Rangabzeichen“ trug.⁵²³² Allerdings war die Beteiligung der Bundeswehr, wie gezeigt, auf den Pionierbereich beschränkt. Die Militärfabriken fielen in die Zuständigkeit von Fritz Werner und über die Finanzierung in die des BMVg und schließlich des BMZ. Miliz und bundesdeutsche Ausrüstungshilfe bzw.

⁵²²⁵ Ein FES-Experte sei „offenbar vergessen worden“ und sollte nachkommen. Vgl. die Aufzeichnung von BMZ-I B/4 vom 30.12.1970 an BMZ-PStS, in: BAArch B 213/11802.

⁵²²⁶ Undatierter Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵²²⁷ Ibid.

⁵²²⁸ Vgl. MacDonald: „Frontal Attack on Irrational Elements“, S. 195–215.

⁵²²⁹ Vgl. o.A.: Verstimmung zwischen Bonn und Conakry, in: „ZEIT“ 02/71 vom 08.01.1971, URL: www.zeit.de/1971/02/verstimmung-zwischen-bonn-und-conakry, Zugriff am 13.09.2015.

⁵²³⁰ Vgl. Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen, S. 11–13; Kirby: The Two Germanys, S. 212–213.

⁵²³¹ Vgl. Albrecht/Sommer: Deutsche Waffen, S. 13.

⁵²³² Vgl. ibid, S. 14.

dann eine Kombination aus Technischer Hilfe und Kapitalhilfe hatten zudem durchaus zeitgleich bestanden. Möglicherweise nutzte Sékou Touré den Übergriff als Vorwand, sowohl einen Schlag gegen die Armee zu führen als auch sich der Verpflichtung von Schuldentrückzahlungen gegenüber der Bundesrepublik zu entledigen.⁵²³³ Allerdings pochte die Bundesregierung nicht darauf, war stattdessen mit Moratorien und Fristverlängerungen vertraut. Andererseits waren gemäß der 1968 vereinbarten Prolongationen erste Kapitalhilfe-Tilgungen zum 31.12.1970 fällig – eine unübersehbare zeitliche Nähe.⁵²³⁴ Jedoch: Ignorierte Sékou Touré tatsächlich die „[d]eutsche Beteiligung in Höhe von etwa 40 Mio. DM an Bauxitprojekt“⁵²³⁵, in dessen Rahmen Friedrich Krupp dank eines von der Bundesregierung garantieren KfW-Kredits Maschinen lieferte, um andere Schulden nicht zurückzuzahlen?⁵²³⁶ Das Vorgehen seit Frühjahr 1969 gegen die der Bundesrepublik bekannten Kreise spricht eher für einen Zusammenhang mit der Ausrüstungshilfe. Aber was auch immer hinter den Anschuldigungen gestanden haben mag, hier ist von Interesse, welche Erklärungen in den Ressorts für die „Krise in Guinea“⁵²³⁷ gefunden wurden. Wieso wurde die Bundesrepublik nach Einschätzung der Bonner Ministerialbürokratie zum „Sündenbock“⁵²³⁸? Und welche Folgen hatte die versuchte Invasion für ihre Entwicklungspolitik? In detaillierten Chronologien versuchte das AA, Ereignisse zu fassen und Vorgänge zu strukturieren. Noch in der Nacht auf den 22.11.1970 wurde klar, dass Bundesbürger betroffen waren. Die Familie eines Fernmeldetechnikers, der im Auftrag der Bundespost als „Entwicklungshelfer“ in Conakry lebte,⁵²³⁹ wurde durch Granatsplitter verwundet; der Projektleiter der Militärfabriken,

⁵²³³ Vgl. Kirby: The Two Germanys, S. 212–213.

⁵²³⁴ Vgl. das Aide-Mémoire vom 15.07.1968 über ein Gespräch des Gouverneurs der Zentralbank Guineas im BMWi am 25.05.1968, in: BArch B 213/11802. Zum 30.06.1970 sollte Guinea der Bundesrepublik 1,4 Mio. DM zurückzahlen, zum 31.12.1970 weitere 2,8 Mio. DM und im Laufe des Jahres 1971 7,2 Mio. DM. Vgl. BMZ-I B/4 am 19.01.1971 an Minister zur Vorbereitung der Sitzung des Bundestagsausschusses für Entwicklungshilfe am 21.01.1971 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802.

⁵²³⁵ AAPD 1970, III, Dok. 608: Aufzeichnung von MinDir von Staden vom 22.12.1970 über StS an Minister (VS-V).

⁵²³⁶ Vgl. *ibid.*, Fußnote 16.

⁵²³⁷ BMZ-III B 4 am 27.11.1970 an AA über eine Ressortbesprechung am 24.11.1970 (Ablichtung), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 854.

⁵²³⁸ „SPIEGEL“ 03/1971 vom 11.01.1971, S. 65.

⁵²³⁹ Vgl. den 77-seitigen Abschlussbericht des kommissarischen Projektleiters Bertrand Eckert (eigentlich kaufmännischer Leiter) vom 24.01.1971 über das Management der Usines Militaires und die Tätigkeit des Kältetechniklers im Zeitraum vom 01.01.1969 bis 28.01.1971, in: BArch B 213/4081.

Graf von Thiesenhausen, erlag schweren Schusswunden an Kopf und Beinen.⁵²⁴⁰ Das BMZ ließ umgehend die bundesdeutschen Experten in Guinea informieren, jederzeit in die Bundesrepublik zurückkehren zu dürfen, sollten sie sich bedroht fühlen – zu bleiben oder das Land zu verlassen, wurde vorerst ihrem persönlichen Ermessen anheimgestellt.⁵²⁴¹ Der Glaube an eine „deutsche Kollusion mit Portugal“⁵²⁴² fand nicht nur Ausdruck in der Verhaftung des Leiters der Handwerker-Ausbildungsstätte in Kankan, Hermann Seibold, wegen angeblicher nachrichtendienstlicher Tätigkeit und Hilfe bei der Invasionsvorbereitung,⁵²⁴³ sondern gipfelte im Vorwurf an Botschafter Lankes, ebenfalls involviert gewesen zu sein. Im Gegensatz zu Seibold genoss der Botschafter jedoch Immunität. Sékou Touré forderte in einem Brief an Bundespräsident Heinemann am 17.12.1970 Lankes Abberufung, denn er habe „bei der Vorbereitung und Durchführung der kürzlichen Invasion Guineas mit den portugiesischen Behörden in Bissao und mit Persönlichkeiten in Lissabon in Verbindung gestanden“⁵²⁴⁴. Ansonsten erschien dem Auswärtigen Amt „der Tenor des Schreibens betont freundlich: Hoffnung auf Fortsetzung freundschaftlicher Zusammenarbeit; keine Publizität; Bitte um baldige Entsendung neuen Botschafters.“ Mit dem Ziel „wir gewinnen Zeit“ wurde Botschafter Lankes tatsächlich nach Bonn beordert, „ohne zunächst weitere Maßnahmen zu treffen“⁵²⁴⁵. Damit schien auch vermeidbar, dass die guineische Regierung die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik abbrach, wie sie es nach Botschaftsinformation „aus vertrauenswuerdiger

⁵²⁴⁰ Sein Nachfolger erklärte sich den Tod von Thiesenhausens nachts in seinem Auto damit, dass er Opfer „eine[r] Verwechslung“ geworden sei, „da der Führer der sogenannten ‚Befreiungsfront von Portugiesisch-Guinea‘ P.A.I.G.C., (Almir Cabral),“ dasselbe Automodell fuhr und in der Nähe wohnte. Vgl. *ibid*, zudem den Bericht der behandelnden Ärztin vom 14.12.1970 und von Dr. Herbert Kremer vom 10.12.1970, in: BArch B 213/4081.

In einer späteren Darstellung der deutsch-guineischen Beziehungen des AA heißt es, von Thiesenhausen sei „von hinten durch die Garbe einer Maschinenpistole“ getötet worden, als sein Wagen aufgrund der Ähnlichkeit der VWs gestoppt wurde. Vgl. den undatierten Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵²⁴¹ In unsicherer Lage wurden gesehen: 32 Experten der Technischen Hilfe, fünf Pioniere mit ihren Familien und 13 Botschaftsangehörige. Vgl. BMZ-I B/4 am 04.01.1971 an Minister, in: BArch B 213/11802.

⁵²⁴² AAPD 1970, III, Dok. 608.

⁵²⁴³ Vgl. AAPD 1970, III, Dok. 608, Fußnote 13.

⁵²⁴⁴ AAPD 1970, III, Dok. 608.

⁵²⁴⁵ *Ibid*.

quelle“ in Erwägung gezogen hatte.⁵²⁴⁶ Der Botschafter vermutete hinter der „stimmungsmache gegen bonn“ bundesdeutsche Entscheidungen. So sei gemunkelt worden, die Bundesregierung spare Entwicklungshilfegeld, um „einem neuen regime die faelligen leistungen als starthilfe zukommen zu lassen“. Als Beleg angeführt werde „die verzoegerung beim start des landwirtschaftsprojekts“⁵²⁴⁷, das ein Produktions- und Mechanisierungszentrum für 12,4 Mio. DM Kapitalhilfe vorsah; am 23.10.1969 war ein Vertrag geschlossen worden. Durchgeführt werden sollte das Projekt von Fritz Werner – der Firma, die die Betriebe im Camp Alpha Yaya gebaut und am Laufen gehalten hatte.⁵²⁴⁸ Um „die beziehungen zu guinea zu pflegen“, so hatte es Lankes wenige Tage vor seiner Abberufung empfohlen, brauche er „groessere unterstuetzung“, z.B. indem Kapitalhilfe für die Militärfabriken frei gegeben würde, und zwar unabhängig davon, ob die guineische Regierung Schulden zurückerstattete oder nicht.⁵²⁴⁹ Das AA fand den Gedanken überzeugend, dass die „Zurückhaltung bei Entwicklungshilfe nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR“ die Bundesregierung in die Bredouille gebracht hatte.⁵²⁵⁰ Inzwischen erschien sie nicht mehr als alleiniger westlicher Akteur auf weiter Flur: „selbst paris kommt im vergleich besser davon. erst recht das hier diplomatisch vertretene italien.“⁵²⁵¹ Somit blieb es die Logik der Bonner Ministerialbürokratie, dass sie über unerfüllte Entwicklungshilfe-Erwartungen Krisen in den bilateralen Beziehungen mitverschuldete, wenn nicht gar auslöste. Obwohl das AA der Botschaftslinie folgte, sich durch nicht großzügiges Verhalten über Entwicklungshilfe in die aktuelle Situation gebracht zu haben, fand es das Ressort

„nicht vertretbar, Wohlwollen dortiger Regierung durch Initiative auf Gebiet Entwicklungshilfe erkaufen zu wollen. Dies würde Gefahr heraufführen, daß unsere Politik ins Zwielficht gerät, und unser Ansehen im afrikanischen Bereich Einbußen erleidet.“⁵²⁵²

Bei einem Gespräch Anfang 1971 mit denjenigen Experten, die Guinea hatten verlassen müssen, erfuhr das BMZ, dass GAWI-Experten im

⁵²⁴⁶ Vgl. das verschl. FS Nr. 307 vom 13.12.1970 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 220, teilweise abgedruckt in: AAPD 1970, III, Dok. 608, Fußnote 12.

⁵²⁴⁷ Ibid.

⁵²⁴⁸ Vgl. den BMZ-Überblick vom September 1970 über Entwicklungshilfe an Guinea, in: BArch B 213/11802.

⁵²⁴⁹ Vgl. das verschl. FS Nr. 307 vom 13.12.1970 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 220.

⁵²⁵⁰ Vgl. AAPD 1970, III, Dok. 608.

⁵²⁵¹ Verschl. FS Nr. 307 vom 13.12.1970 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 220.

⁵²⁵² Drahterlass Nr. 238 von AA-I B 3 vom 17.12.1970 (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 220.

Jugenddorf Kankan und bei der Fernmeldeschule seit Monaten aufgefallen sei, dass auf sie „ein Druck ausgeübt wurde, über den Vertrag hinausgehende Leistungen zu erbringen“⁵²⁵³. Von DDR-Seite sei der Regierung in Conakry versprochen worden, rasch „in sämtliche Projekte der BRD einzusteigen, falls diese aus irgend einem Grund ausscheiden sollte.“⁵²⁵⁴ Für Botschafter Lankes stand die anti-westdeutsche Haltung Sékou Tourés in logischer Konsequenz zu „sein[em] misstrauen gegen unsere guinea-politik ... wie beim putschversuch der militaers im fruehjahr 19669 [sic!]“⁵²⁵⁵. Geschürt werde es zudem durch die „von uns mehr oder weniger geduldet[e] e[x]ilguineisch[e] taetigkeit (muenchen).“⁵²⁵⁶ Im BMZ und im Auswärtigen Amt wurden der Schritt der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Conakry und Ost-Berlin und insbesondere die „Verleumdungen“⁵²⁵⁷ ab dem 22.11.1970 damit erklärt, dass dem guineischen Botschaftssekretär Asyl in der Bundesrepublik gewährt worden war, und die DDR-Botschaft bei Touré gegen Bonn agitiere und intrigiere.⁵²⁵⁸ Dass Botschafter Lankes nach Bonn zurückbeordert wurde, schützte schließlich nicht den Status der anderen Bundesdeutschen, die am 28.12.1970 „mit einigen Ausnahmen ... unter sehr rüden Umständen“⁵²⁵⁹ und „unter Aufsicht des Militärs in sehr kurzer Zeit“⁵²⁶⁰ des

⁵²⁵³ BMZ-I B/4 am 04.01.1971 an Minister, in: BArch B 213/11802.

⁵²⁵⁴ Ibid.

⁵²⁵⁵ Verschl. FS Nr. 307 vom 13.12.1970 aus Conakry (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 220.

⁵²⁵⁶ Ibid.

⁵²⁵⁷ Drahterlass Nr. 2 von AA-StS von Braun vom 02.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal als „Chronologie“ der Vorgänge in Guinea (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁵⁸ Vgl. ibid, zudem BMZ-I B/4 am 04.01.1971 und am 12.01.1971 an Minister anlässlich der Kabinettsitzung am 14.01.1971 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802. Für die Bonner Ministerialbürokratie war der Asylantrag keine völlig neue Herausforderung, denn sie war bereits Jahre zuvor mit der Fahnenflucht guineischer Soldaten in der Bundesrepublik konfrontiert worden. Anfang 1964 postulierte das BMVg, „[d]ie Bitte um strengere Überwachung sei abwegig. Über die den Vorschriften entsprechenden innerstaatlichen Maßnahmen hinauszugehen, bedeute praktisch, die Lehrgangsteilnehmer ‚in Ketten zu legen‘.“ Bis dato waren drei der Soldaten aus Guinea „geflüchte[t]“. Vgl. den Vermerk von AA-III A 4 vom 08.01.1964 (VS-NfD), in: PA AA B 57, Bd. 300. Hervorhebung gemäß Quelle. Ende März 1964 setzten sich weitere vier guineische Soldaten ab. Vgl. das Telegramm Nr. 35 von AA-III A 4 vom 31.03.1964 an Conakry, in: ibid. Im Zusammenhang der Ausrüstungshilfe sind dies die einzig erwähnten Fälle; nach den Gründen für die Fahnenflucht wurde nicht gefragt. Über einen Antrag auf politisches Asyl eines Botschaftsangehörigen zu entscheiden hatte aber eine andere Qualität als dass sich guineische Armeeangehörige während ihres Aufenthalts in der Bundesrepublik abgesetzt hatten.

⁵²⁵⁹ AA-StS von Braun am 29.12.1970 an AA-D Pol (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 220, teilweise abgedruckt in: AAPD 1970, III, Dok. 608, Fußnote 19.

⁵²⁶⁰ BMZ-I B/4 am 04.01.1971 an Minister, in: BArch B 213/11802.

Landes verwiesen wurden – „fristlos und in der Durchführung rücksichtslos“⁵²⁶¹. Die zitierten Formulierungen aus drei Quellen bezeugen die in Bonn ausgelöste Irritation. Bundesaußenminister Scheel fand, „daß in diesem Fall ‚sehr hart!‘ reagiert werden müsse. Man solle auch nicht vor dem Äußersten, d.h. dem total Abbruch der Beziehungen, zurückschrecken“, um „den Afrikanern“ ein klares Signal zu senden, „daß wir uns so nicht behandeln ließen.“⁵²⁶² Am 30.12.1970 stoppte das BMZ „sofort“ jegliche Sachlieferungen an Guinea aus Technischer Hilfe.⁵²⁶³ Es war unabhängig vom Stand der diplomatischen Beziehungen möglich, alle Lieferungen und Zahlungen „[g]eräuschlo[s]“⁵²⁶⁴ abzubrechen, weil Guinea mit seinen Rückzahlungen im Verzug war. Auf Grundlage der Rahmen- und Darlehensverträge konnte sich die Bundesregierung somit auf den „Wegfall der Geschäftsgrundlage“ berufen. Verbundprojekten aus Kapitalhilfe und Technischer Hilfe habe die guineische Regierung mit der Ausweisung der Projektbeteiligten selbst eine Absage erteilt. Die sogenannte Wohlverhaltensklausel musste also gar nicht ins Feld geführt werden.⁵²⁶⁵ Für AA-Staatssekretär von Braun lauteten Anfang 1971 die Prioritäten: Erstens die „Sicherheit in Guinea verbliebener Deutscher, insbesondere Inhaftierter und Botschaftsangehöriger“⁵²⁶⁶. Zu den Inhaftierten gehörte neben Seibold, der als angeblicher „Chef des deutschen Sicherheitsdienstes“ festgesetzt und auch nach einem intervenierenden Telegramm Wischnewskis nicht freigelassen wurde,⁵²⁶⁷ Adolph Marx, der als technischer Direktor einer französischen Brauerei in Guinea arbeitete.⁵²⁶⁸ Projektleiter Graf von Thiesenhausen, der ebenfalls den Verschwörern zugerechnet wurde, war bereits in der Nacht auf den 21.11.1970 gestorben.⁵²⁶⁹ An zweite Stelle setzte von Braun das „Ansehen [der]

⁵²⁶¹ Drahterlass Nr. 2 von AA-StS von Braun vom 02.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal als „Chronologie“ der Vorgänge in Guinea (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁶² AA-StS von Braun am 29.12.1970 an AA-D Pol (geheim) (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 150, Bd. 220.

⁵²⁶³ Vgl. BMZ-I B/4 am 30.12.1970 an Bundesstelle für Entwicklungshilfe und GAWI, in: BArch B 213/11802.

⁵²⁶⁴ BMZ-I B/4 am 12.01.1971 an Minister für Kabinettsitzung am 14.01.1971 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802.

⁵²⁶⁵ Vgl. *ibid.*

⁵²⁶⁶ Drahterlass Nr. 2 von AA-StS von Braun vom 02.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal als „Chronologie“ der Vorgänge in Guinea (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁶⁷ Vgl. *ibid.*

⁵²⁶⁸ Vgl. AAPD 1971, I, Dok. 8, Fußnote 2.

⁵²⁶⁹ Undatierter Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811.

Bundesrepublik, insbesondere in Afrika⁵²⁷⁰, gefolgt von innenpolitischen Erwägungen. „Materielle Interessen“ hingegen konnten nach seiner Einschätzung „unberücksichtigt bleiben, da Bedienung Kapitalhilfe seit langem ohnehin schleppend, technische Hilfe Zuschüsse sind und Privatinvestitionen nur im Rahmen internationaler Konsortien bestehen“. Von der Möglichkeit einer baldigen Verbesserung der Beziehungen ging der AA-Staatssekretär ausdrücklich nicht aus. Die Frage lautet für ihn vielmehr, wer die Initiative ergreifen würde, die diplomatischen Beziehungen abubrechen, also wer hierbei der Handelnde war. Die Vermutung lautete, Sékou Touré werde den Abbruch der diplomatischen Beziehungen beim „Sonderkongress der Partei“ ab dem 11.01.1971 erklären. Sollte die Bundesregierung dem mit einem „sofortigen Abbruch“ zuvorkommen? Diesen sollten Brandt und Scheel gemeinsam beschließen, wobei sie „die bisherige Usance“, dass diplomatische Beziehungen nur nach einem Kabinettsbeschluss abgebrochen werden durften, hätten „verlassen“ müssen. Da das Bundeskabinett erst am 14.01. tagte, also nach dem Parteikongress in Guinea, wollte der AA-Staatssekretär nicht auf diese Sitzung warten.⁵²⁷¹ BMZ-Minister Eppler teilte die Sichtweise. „Es komme keinesfalls infrage“, bestätigte er von Braun in seiner Haltung, „daß wir die Schließung unserer Botschaft durch die Guineer in Kauf nehmen. Wir dürften uns den Stuhl nicht vor die Tür setzen lassen. Wir sollten lieber selbst jetzt die Initiative ergreifen und hart reagieren.“⁵²⁷² Er dachte dabei nicht ausschließlich an „Rückwirkungen im Ausland“, sondern fand den Schritt „auch und insbesondere aus innenpolitischen Gründen“ angeraten. „Er jedenfalls werde keinesfalls seine Zustimmung zur Entsendung auch nur eines Experten nach Guinea geben“. Der BMZ-Minister habe es, so formulierte Staatssekretär Braun, als „[g]anz falsch“ eingeschätzt, sollte die Bundesregierung mit „eine[r] waschweiche[n] Note“ antworten. Die Öffentlichkeit wünsche „jetzt eine harte Reaktion“ – „die Bundesregierung würde das Publikum enttäuschen, wenn sie sich die Behandlung durch Sekou Touré gefallen ließe.“⁵²⁷³ Eppler kündigte zudem an, dass für jegliche weitere Entwicklungshilfe an Guinea „viele Jahre ins Land gehen müssen“. Es kam in mancher Hinsicht nicht ungelegen, sich gegenüber Conakry nicht mehr verpflichtet zu fühlen. Im BMZ war, wie dargelegt,

⁵²⁷⁰ Drahterlass Nr. 2 von AA-StS von Braun vom 02.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal als „Chronologie“ der Vorgänge in Guinea (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁷¹ Vgl. *ibid.*

⁵²⁷² Verschl. FS von AA-StS von Braun vom 04.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal über „ausführlich[es]“ Telefonat mit Eppler am Vortag (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁷³ *Ibid.*

wiederholt herausgestellt worden, dass Guinea im Vergleich mit anderen Staaten zu umfangreich bedacht worden sei. Mit Blick auf eine Sitzung des Bundestagsausschusses für Entwicklungshilfe am 21.01.1971 stellte die BMZ-Arbeitsebene gegenüber ihrem Minister erneut heraus: Guinea mit lediglich 3,8 Mio. Einwohnern und mit 246.000 km² Fläche, also ungefähr einer solchen wie der Bundesrepublik, stand bei den Empfängern Technischer Hilfe im Zeitraum 1956 bis Ende 1969 an 9. Stelle; Ende 1970 brachte Guinea es immerhin noch auf Rang 11. Erklärt wurde „die außergewöhnliche Höhe der Zusagen“⁵²⁷⁴ mit zahlreichen Besuchen wie der Staatspräsidenten beider Staaten, die Bekanntschaften gefördert und Anlässe für Zusagen „als Gastgeschenk“⁵²⁷⁵ geboten hätten, wie Botschafter Schroeder bereits im Herbst 1961 formuliert hatte. Touré habe „durch persönlichen Charme, geschickte Ausnutzung politischer Gelegenheiten insbesondere des Ost-West-Gegensatzes und der Konkurrenz der verschiedenen Geberländer bis hin zur Ausübung politischen Druckes“⁵²⁷⁶ unverhältnismäßig viel kassiert, und zwar auch „für z.T. politisch motivierte Projekte“, welche „in Form und Zielsetzung teilweise entwicklungspolitischen Grundsätzen widersprachen.“⁵²⁷⁷ Eppler erinnerte gegenüber AA-Staatssekretär von Braun außerdem daran, „daß Sekou Touré uns in der Entwicklungshilfe stets Ärger bereitet habe und zu unseren schwierigsten Kunden gehöre“⁵²⁷⁸. Alternative Empfänger standen rasch bereit – wie schon bei der Überwerfung mit Tansania fünf Jahre zuvor. Anfang 1971 wurde im Auswärtigen Amt vermerkt, Ruandas Regierung habe bereits darum gebeten, „ausgewiesene Entwicklungshelfer nach Ruanda zu schicken!“⁵²⁷⁹

Derart zügig, wie von AA-Staatssekretär Braun vorgeschlagen und von Eppler gutgeheißen, wollte Bundesaußenminister Scheel jedoch nicht auf der Ebene Abbruch oder Fortsetzung der diplomatischen Beziehungen reagieren. Vorerst setzte er auf eine dilatorische Note an die guineische Regierung, die Befremden über das Vorgehen gegen Bundesbürger ausdrückte, die zwölf Jahre lang engagiert im Sinne Guineas gearbeitet hätten, und die Überführung der beiden Inhaftierten forderte. Damit

⁵²⁷⁴ BMZ-I B/4 am 19.01.1971 an Minister (Ablichtung), in: BAArch B 213/11802.

⁵²⁷⁵ Bericht Nr. 796/61 vom 30.10.1961 aus Conakry (VS-NfD), in: BAArch B 122/5330.

⁵²⁷⁶ BMZ-I B/4 am 19.01.1971 an Minister (Ablichtung), in: BAArch B 213/11802.

⁵²⁷⁷ Ibid. Vgl. zudem die Aufzeichnung von BMZ-I B/4 vom 20.04.1971 an Minister über Abteilungsleiterbesprechung am 16.04.1971, in: BAArch B 213/11802.

⁵²⁷⁸ Verschl. FS von AA-StS von Braun vom 04.01.1971 an Minister Scheel in Hinterthal über „ausführlich[es]“ Telefonat mit Eppler am Vortag (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁷⁹ Entwurf einer AA-Kabinettvorlage vom 08.01.1971 für die Kabinettsitzung am 14.01.1971 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 221.

wollte er „unsere optionen moeglichst offen halten“⁵²⁸⁰. Das Kabinett sollte dann entscheiden, ob es die diplomatischen Beziehungen abubrechen wünschte.⁵²⁸¹ Diese Möglichkeit sollte sich Bonn also noch als Druckmittel erhalten, womit sicherlich an Seibold und Marx gedacht war. Überlegt wurde neben der Note ein Brief Brandts „an [einen] prominenten afrikanischen Staatsmann“⁵²⁸² wie Kaiser Haile Selassie oder die Staatspräsidenten von Kenia, Tansania oder Sambia; letzterer wurde als aktueller Präsident auch der OAU favorisiert. Allerdings gab es bereits Anfang Januar 1971 Gerüchte über einen Selbstmord Seibolds.⁵²⁸³ Botschafter Lankes nahm an, dass kein Zusammenhang zwischen einer Bonner Reaktion wie dem Abbruch diplomatischer Beziehungen und dem Schicksal von Seibold und Marx zu befürchten sei. Seiner Erwartung nach würden sie „auf alle Fälle“ während des Parteikongresses „zu langen Haftstrafen verurteilt“, aber „später voraussichtlich“ in die Bundesrepublik zurückgebracht.⁵²⁸⁴ Damit sollte Lankes nicht Recht behalten. Seibold war ein Jahrzehnt zuvor mit einer Wanderausstellung der Bundesregierung durch Westafrika nach Guinea gekommen und hatte für das Christliche Jugenddorfwerk den Vorschlag eines Projekts mitgebracht, das in Kankan zum Vorhaben der Technischen Hilfe der Bundesrepublik wurde.⁵²⁸⁵ Der „SPIEGEL“ kommentierte den Lebenslauf des im Jahr 1911 Geborenen damit, er sei ein „mustergültige[r] Entwicklungshelfer“⁵²⁸⁶ gewesen – mit „lediglich eine[m] Makel: Er war SS-Offizier und SD-Mann gewesen.“ Die Wochenzeitschrift stellte Vermutungen darüber an, dass DDR-Vertreter diese „NS-Vergangenheit hochspielten“, da sie in Bildungsprojekten in Kankan präsent waren.⁵²⁸⁷ Das AA sah hierin jedoch keine schlüssige Erklärung, denn Seibold habe Präsident Touré persönlich über seine Vergangenheit

⁵²⁸⁰ Verschl. FS vom 04.01.1971 von AA-D Pol aus Hinterthal an AA-StS Braun (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁸¹ Vgl. auch den Drahterlass Nr. 46 von AA-D Pol vom 05.01.1971 an Conakry, in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁸² Vgl. den Drahterlass von AA-StS Braun vom 04.01.1971 an Kanzler Brandt (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁸³ Vgl. *ibid.*

⁵²⁸⁴ Vgl. Entwurf einer AA-Kabinetttvorlage vom 08.01.1971 für die Kabinettsitzung am 14.01.1971 (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 221.

⁵²⁸⁵ Vgl. Arnold D. am 21.12.1961 an Bundesaußenminister Schröder und Schröders Antwort vom 05.01.1962, in: PA AA B 1, Bd. 367; undatiertes Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵²⁸⁶ „SPIEGEL“ 03/1971 vom 11.01.1971, S. 65.

⁵²⁸⁷ Vgl. *ibid.*

informiert.⁵²⁸⁸ Allerdings fragte sich das Ressort nicht, wie detailliert oder verallgemeinernd Seibold diese Unterrichtung gestaltet haben mochte.⁵²⁸⁹ Eine Aussage des Leiters der Zentralstelle zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen in Ludwigsburg lässt die Tätigkeit des Entwicklungshelfers in der ‚Dritten Welt‘ als Flucht erscheinen: „Wenn Herr Seibold heute in die Bundesrepublik zurückgekommen wäre, dann hätte man ihn verhaftet“⁵²⁹⁰. Unabhängig von Seibolds Biographie machte der angebliche Selbstmord eines Bundesbürgers in Haft den Staat Guinea vorerst als Empfänger weiterer Bonner Entwicklungshilfe untragbar. Denn wie hätte die Bundesregierung weitere Entsendungen angesichts des Todes eines ihrer Entwicklungshelfer in staatlichem Gewahrsam des Gastlandes verantwortet? Dies hatte eine andere Qualität als Ausweisungen wie bereits 1965 durch Tansania oder als kurzzeitige Festsetzungen, wie sie für Guinea geschildert wurden; Todesfälle wie der von Thiesenhausens in Conakry in der Nacht der Invasion oder des Dornier-Mitarbeiters im nigerianischen Bürgerkrieg erschienen ebenfalls in einer anderen Dimension. Der Biafra-Krieg hatte in Bonn erstmals die Grundsatzfrage aufgeworfen, ob und wie die Bundesregierung die Sicherheit ihrer Entwicklungshelfer und Experten garantieren konnte. Allerdings war es hier um anscheinend situative, sowohl aus der Nähe als auch der Ferne unkontrollierbare Gewaltmomente gegangen. Seibolds Tod im Gefängnis – umso verdächtiger als kein Bundesbürger seine Leiche sah oder untersuchen durfte –,⁵²⁹¹ und die Verurteilung von Adolph Marx zu lebenslanger Zwangsarbeit führten vor Augen, dass staatliche Repressionen, über die die bundesdeutsche Botschaft in Conakry regelmäßig berichtet hatte,

⁵²⁸⁸ Vgl. den undatierten Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵²⁸⁹ Seibold war nach Kenntnisstand des AA seit 1930 Mitglied der NSDAP und ab 1935 im Zentralbüro der Deutschen Arbeitsfront, ab 1937 im SD-Hauptamt tätig gewesen. Im Zweiten Weltkrieg wurde er in Norwegen und Dänemark „nachrichtendienstlich eingesetzt“. Nach französischer Kriegsgefangenschaft schloss er sich 1948 dem Christlichen Jugenddorfwerk an. Vgl. *ibid.* Zu Seibolds Tätigkeit im Sicherheitsdienst, u.a. als Leiter der Abteilung VI (SD-Auslandsnachrichtendienst) in der Dienststelle des Befehlshabers der Sicherheitspolizei und des SD in Dänemark (jedoch ohne Hinweise auf seine Arbeit und seinen Tod in Guinea), vgl. *Bath, Matthias*: Der SD in Dänemark 1940-1945: Heydrichs Elite und der ‚Gegenterror‘, Berlin 2015, S. 42-43, 67-68, 82-83.

⁵²⁹⁰ Vermerk AA-Bereitschaftsdienst vom 23.01.1971 über eine Nachricht des PStS vom Vormittag für VLR I Eger (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 222.

⁵²⁹¹ Vgl. *Lewin*: Chronique, S. 84.

Angehörige anderer Staaten und auch Bundesbürger treffen konnten, und zwar nicht nur in Form von Ausweisungen oder Hausarrest.⁵²⁹²

Für das BMZ ergab sich daraus die Herausforderung, Argumente schlüssig zu verknüpfen. Denn wenn Entwicklungshilfe nicht kurzfristig am Verhalten der Regierungen des Empfängerlandes festgemacht werden sollte, also „kein Werkzeug von kurzfristigen Interessen“⁵²⁹³ war, wieso nicht weiterhin Maßnahmen für die guineische Bevölkerung durchführen? Der BMZ-Minister sah die „kurzfristigen Interessen“ auf Seiten der guineischen Regierung, so dass die Bundesregierung „ihre Entwicklungshilfe und die darin Tätigen nicht zu Opfern politischer Leidenschaften werden“ lassen dürfe.⁵²⁹⁴ Der Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit bestätigte die Sicht, dass Guinea „die Vertrauensbasis ... zerstört“ habe.⁵²⁹⁵ Dem BMZ kam in der Angelegenheit zupass, eine Abkoppelung der Entwicklungs- von der Außenpolitik als notwendig darzulegen. „Die Ereignisse in Guinea haben bewiesen“, wurde notiert, „daß auch politisch motivierte Projekte und hohe Zusagen mit außergewöhnlich günstigen Bedingungen ein Land auf die Dauer nicht zu einem bestimmten politischen Verhalten veranlassen können.“⁵²⁹⁶ Brauereimeister Marx, dem vorgeworfen wurde, er habe Sékou Touré mit vergiftetem Bier töten wollen, war nicht wie Seibold im Auftrag staatlicher Entwicklungshilfe in Guinea, sondern für ein französisches Unternehmen. Die Privatwirtschaft konnte sich nun also nicht mehr hauptsächlich wegen möglicher Veränderungen der Eigentumsverhältnisse gefährdet sehen, sondern ebenfalls um das Wohlergehen ihrer Mitarbeiter fürchten. Dass Marx nicht zu Tode verurteilt wurde, war laut bundesdeutscher Botschaft den Schreiben von Heinemann und Lübke zu verdanken, zumindest stellte Sékou Touré das Urteil in einer Pressekonferenz am 27.01.1971 in dieser Hinsicht als Gunstbeweis gegenüber dem früheren und dem aktuellen Bundespräsidenten heraus.⁵²⁹⁷ Im Auswärtigen Amt setzte sich schließlich der Verdacht

⁵²⁹² Vgl. den Bericht Nr. 32/71 vom 25.01.1971 aus Conakry (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

⁵²⁹³ Eppler am 20.01.1971 in einem „Appell zur Wahrung der Menschenrechte“, zitiert nach Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 7 vom 21.01.1971, S. 53, in: BArch B 213/11802.

⁵²⁹⁴ Vgl. *ibid.*

⁵²⁹⁵ Vgl. den Vermerk von BMZ-Kabinettsreferat vom 21.01.1971 (Durchdruck), in: BArch B 213/11802.

⁵²⁹⁶ BMZ-I B/4 am 12.01.1971 an BMZ-Minister für Kabinettsitzung am 14.01.1971 (Ablichtung), in: BArch B 213/11802.

⁵²⁹⁷ Vgl. den Bericht Nr. 37/71 vom 29.01.1971 aus Conakry an AA-I B 3 (Ablichtung), in: PA AA B 57, Bd. 778.

durch, dass es bei den Verhaftungen der beiden Bundesbürger sowie die Anschuldigungen gegen die Bundesregierung eigentlich um das Christliche Jugenddorfwerk in Kankan und die Militärfabriken von Fritz Werner ging.⁵²⁹⁸ Der Verdacht baute auf das guineische Weißbuch, demzufolge Marx ausgesagt habe, dass Fritz Werner Waffen und Munition „den eindringlingen zuspiesen wollte“⁵²⁹⁹. Das Unternehmen habe „alle deutschen in guinea“ aufgerufen, „die eindringlinge zu unterstützen. auch der plan, sekou toure durch vergiftetes bier zu beseitigen, sei von der firma werner ausgedacht worden.“ Die bundesdeutsche Botschaft in Conakry kam in diese Erzählung hinein, weil sie als Kommunikationspunkt für Fritz Werners „umsturzplaene“ gedient habe.⁵³⁰⁰ Im Gegen-Weißbuch führte das AA „mit kriminalistischer Akribie“⁵³⁰¹ den Nachweis, dass die angeblichen Beweisdokumente im Besitz der guineischen Regierung gefälscht waren. Es kam dabei zum Ergebnis, dass „den Fälschern“⁵³⁰² Organisationspläne und Aufzeichnungen des Bundesministeriums vorgelegen haben mussten, wenn auch älteren Datums. Außerdem müssten sie „an einem Zerwürfnis zwischen Guinea und der ‚imperialistischen‘ Bundesrepublik Deutschland interessiert“ sein, so dass für das AA eine Beteiligung der DDR als gesichert galt.⁵³⁰³ Ein relevantes Detail ist, dass von DDR-Seite kolportiert wurde, Seibold heiße eigentlich Bruno Freitag. Das AA wies diese Information mit biographischen Angaben zu Seibolds Lebens-

⁵²⁹⁸ Vgl. den undatierten Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebung gemäß Quelle.

⁵²⁹⁹ Verschl. FS Nr. 1121 aus Rom vom 07.10.1971 an AA-I B 3, in: PA AA B 34, Bd. 811.

⁵³⁰⁰ Vgl. *ibid.*

⁵³⁰¹ *Kilian*: Hallstein-Doktrin, S. 103.

⁵³⁰² Undatierter Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. Hervorhebungen gemäß Quelle.

⁵³⁰³ Vgl. *ibid.* Außerdem wurde argumentiert, dass Seibold kaum den Durchdruck eines angeblich belastenden Briefs aufbewahrt hätte, wäre er tatsächlich ein Spion gewesen, da er um den „Polizeistaat“ Guinea gewusst habe. Seibold kommentierte in der Tat die Bonner Ausrüstungshilfe. So bewertete er im Frühjahr 1966, welcher Straßenabschnitt nach seiner Ansicht wichtig zu bauen wäre und warnte vor der Strecke von Mamou zur senegalesischen Grenze, weil diese „unweit der Ostgrenze von Portugiesisch Guinea entlang[führt], und wenn man weiss, dass in der Republik Guinea Partisanen für den Kleinkrieg gegen die Portugiesen ausgebildet werden, so kann man sich den Rest leicht ausdenken.“ Seibold berichtete ferner von einer Konkurrenz in Augen der guineischen Regierung zwischen den Militärwerkstätten und deren Ausbildung sowie dem aus Technischer Hilfe finanzierten Jugenddorf Kankan, das von der Bundesregierung nicht so „grosszügig“ unterstützt werde. Vgl. Seibold am 09.02.1966 an StS Seifriz in der Landesvertretung Baden-Württembergs in Bonn (Ablichtung), in: BArch BW 1/374180.

lauf zurück, ohne die namentliche Koinzidenz festzustellen, dass ein Hauptmann Bruno Freitag mehrmals Leiter der Bundeswehr-Pionierkompagnien in Guinea gewesen war. Es war vielmehr auf den Nachweis der „Propagandafabrik der DDR“ konzentriert, die es an Begriffen wie „5. Kolonne“ und „Lebensborn“ festmachte.⁵³⁰⁴ Das spielte indes der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und ihrem Misstrauen gegenüber der Ost- und Deutschlandpolitik der sozial-liberalen Koalition in die Karten, da sie den Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch Conakry am 29.01.1971 als Anschauungsbeispiel dafür nutzte, welche Folgen „friedliche Koexistenz und das geregelte Nebeneinander zwischen DDR und Bundesrepublik in der Praxis“ hätten.⁵³⁰⁵ Ost-Verträge, Grundlagenvertrag oder der Beitritt beider deutscher Staaten zur UNO waren damit aber nicht zu verhindern.

Der Bruch mit Guinea zum Jahreswechsel 1971 war totaler als in den geschilderten Fällen Sudan und Tansania. Der Tod Seibolds, die Inhaftierung von Marx ohne Kontakt zur bundesdeutschen Vertretung und die überraschende Ausweisung aller bundesdeutschen Experten ließen eine niedrigschwellige Fortführung von Maßnahmen nicht als Option erscheinen. Das Auswärtige Amt fokussierte sich völlig auf die Freilassung des inhaftierten Bundesbürgers Marx und machte sie zur Voraussetzung einer „Normalisierung“ der bilateralen Beziehungen.⁵³⁰⁶ Vor wiederholten Bekenntnissen zur Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, die der guineische Staatspräsident zu erwarten schien, schreckte das Ressort keineswegs zurück.⁵³⁰⁷ Als Intention Tourés wurde vermutet, mit Marx und anderen ausländischen Staatsangehörigen Geiseln genommen zu haben, da der Staatspräsident ankündigte, bei einem weiteren Invasionsversuch „alle politischen Gefangenen einschliesslich des deutschen Staats-

⁵³⁰⁴ Vgl. den undatierten Entwurf eines Weißbuchs der Bundesregierung über „Der Fall Guinea“ als „Dokumentation des Verhältnisses der Bundesrepublik Deutschland zur Republik Guinea“ (Durchdruck), in: PA AA B 34, Bd. 811. In der Publikation „Zehn Lügen über Afrika“ von 1974 des Verlag der Nation Berlin hieß es in den Bildunterschriften zu einer Fotografie von Seibold u.a.: „Der als Entwicklungshelfer getarnte SS-Verbrecher Hermann Seibold war Schlüsselfigur der imperialistischen Aggression gegen Guinea im November 1970. Er leitete das westdeutsche Spionagezentrum in Kankan.“ Vgl. Büttner, Kurt/Rachel, Christian: Zehn Lügen über Afrika, Ost-Berlin 1974, o.S.

⁵³⁰⁵ Vgl. das Plenarprotokoll zur 100. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10.02.1971, S. 5684, URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/06/06100.pdf>, Zugriff am 01.10.2015.

⁵³⁰⁶ Vgl. AA-StS von Braun am 29.03.1972 an AA-StS Frank und D Pol (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 248.

⁵³⁰⁷ Vgl. das verschl. FS Nr. 19 aus Lomé vom 03.02.1971 (geheim) sowie den verschl. Drahterlass Nr. 8 von AA-I B 3 vom 05.02.1971 an Lomé (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 223.

angehörigen“ töten zu lassen.⁵³⁰⁸ Der ehemalige Botschafter Lankes, inzwischen im Libanon Anschuldigungen aus Conakry ausgesetzt,⁵³⁰⁹ ging mit der stillen Linie Bonns hart ins Gericht. Er empfahl im Sommer 1971, vor die Öffentlichkeit zu treten. Für Marx hätte eine solche Kursänderung keine Folgen, denn: „unsere Zurückhaltung [hat] ihm nichts genützt.“⁵³¹⁰ Der frühere AA-Staatssekretär Lahr, der als Botschafter in den Vatikan gewechselt war, sah sich in seiner negativen Bewertung der Person Touré bestätigt:⁵³¹¹ „marks befindet sich in der tat in der ausschliesslichen gewalt eines monomanen.“⁵³¹² Seine Freilassung erreichte schließlich der Sprecher des UN-Generalsekretärs, André Lewin, der ein entsprechendes Kommuniqué aushandelte und später Chroniken zu den deutsch-guineischen Beziehungen publizierte.⁵³¹³ Erst im Mai 1975 nahmen Conakry und Bonn wieder diplomatische Beziehungen auf.⁵³¹⁴

⁵³⁰⁸ Vgl. den verschl. Drahterlass Nr. 254 von AA-I B 3 vom 08.07.1971 an D Pol in Tel Aviv (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 233.

⁵³⁰⁹ Vgl. die Aufzeichnung über „Fortsetzung der guineischen Angriffe gegen Botschafter Lankes“ von AA-Dg I B vom 23.06.1972 über AA-D Pol 2 an StS (VS-V), in: PA AA B 150, Bd. 257.

⁵³¹⁰ Vermerk von Botschafter Lankes vom 11.08.1971 über „Abträgliche Formulierungen in der Beilage der Wochenzeitung ‚Das Parlament‘“, in: PA AA B 34, Bd. 811.

⁵³¹¹ Nach einem Gespräch mit einem italienischen Minister berichtete Lahr dessen Einschätzung nach Bonn, Marx' weiteres Schicksal hänge völlig von Touré ab. Vgl. das verschl. FS Nr. 1332 aus Rom vom 06.12.1972 an AA-303 über „bemuehungen um die freilassung von herrn marks“ (geheim), in: PA AA B 150, Bd. 269.

⁵³¹² Ibid.

⁵³¹³ Vgl. Lewin: Chronique, S. 93-102; Derselbe: La Guinée, S. 97.

⁵³¹⁴ Vgl. Lewin: Chronique, S. 104.

4. Fazit

Anhand der Überlieferung der Bonner Ministerialbürokratie spürte die vorliegende Studie der über Jahrzehnte kritisierten Instrumentalisierung der westdeutschen Entwicklungshilfe während der 1960er-Jahre nach. Sie betrachtete Zielsetzungen und Legitimationen, erläuterte Entscheidungs- und Aushandlungsprozesse, analysierte Rhetorik und Praktiken, fragte nach Projektauswahl und Projektgestaltung. Die Perspektive, sich Bedeutungszuschreibungen durch historische Protagonisten zuzuwenden, öffnete den Blick auf ein bis dato unterschätztes Hilfsinstrument der Bundesrepublik: die Unterstützung für Polizei und Militär in Entwicklungsländern. Der Vergleich der sogenannten Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe mit den bedeutenden Hilfsformen der Technischen Hilfe und der Kapitalhilfe machte jeweilige Charakteristika deutlich und ermöglichte, die zeitgenössische These ihrer Komplementarität zu überprüfen. Indem eine breite Quellenbasis sowohl der *zivilen* als auch der *militärischen* Entwicklungshilfe einbezogen wurde, zeigte sich, dass die gängige Interpretation revidiert werden muss. Bonner Entwicklungspolitik diente keinesfalls generell als Mechanismus der Deutschlandpolitik oder Werkzeug des Kalten Krieges. Aber: Entwicklungshilfe war „ein Medium“²⁷⁹⁹. Dessen war sich das Auswärtige Amt seit Einrichtung des sogenannten Entwicklungsfonds im Jahr 1956 sicher. Seine Ministerialbeamten dachten dabei nicht an technische Kanäle, sondern suchten eine Metapher für ihre Überzeugung, eine weitere Ebene der Kommunikation entdeckt zu haben. Damit waren zum einen konkrete Anlässe für bilaterale und multilaterale Gespräche sowie kontinuierlichen Austausch im Verlauf von Entwicklungsprojekten gemeint. Zum anderen spielte das Auswärtige Amt darauf an, dass die Bundesrepublik mittels Vergabe von Entwicklungshilfe Botschaften sendete – bezüglich ihrer Charakteristika und Absichten, über ihren Platz auf internationaler Bühne und ihre Verbindung zu einzelnen Entwicklungsländern.²⁸⁰⁰

²⁷⁹⁹ AA-D 8 am 25.05.1962 an die bundesdeutschen Auslandsvertretungen über „Entwicklungshilfepolitik der Bundesregierung“, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 115; zweiter Entwurf von AA-D III i.V. vom 25.04.1963 für ein Schreiben Schröders an Scheel (Durchdruck), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 312. Vom „Medium“ für die „Volkswirtschaft“ ist die Rede in der BMZ-Anlage zu Bundeskanzleramt-AL II am 20.03.1965 an Erhard anlässlich des geplanten Treffens mit Scheel am 22.03.1965, in: BArch B 136/2924.

²⁸⁰⁰ Kommunikationstheoretisch gedacht ließe sich in Anlehnung an das Modell des Psychologen Friedemann Schulz von Thun von Selbstkundgabe bzw. Selbstoffenbarung sowie Auskunft über die Beziehung sprechen.

Ab Anfang 1956 beschäftigte sich die Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amts nachweislich mit dem als Wirtschaftsoffensive bezeichneten Vorgehen des Ostblocks in der „Dritten Welt“. Während die europäische Einigung und der Europäische Entwicklungsfonds in diesem Zusammenhang kaum eine Rolle spielten, lud der Austausch innerhalb der NATO in das westliche Konzert bilateraler Entwicklungshilfe ein und eröffnete die Chance, „wirksame Beweise der deutschen Friedfertigkeit“²⁸⁰¹ zu erbringen. Es ist hinlänglich bekannt, dass die Bundesrepublik ein Image kultivierte, demzufolge sie von kolonialen Verstrickungen befreit schien. Dieser behauptete exzeptionelle Status diente auch als Antwort auf die Skepsis der eigenen Verbündeten. Wie weitgehend die Bundesregierungen dieses Selbstbild nutzten und wie sie darauf eine Ausrüstungshilfe mit geradezu unilateralen Verhaltensauffälligkeiten stützten, zeigte die vorliegende Studie auf. Die Ressorts gingen ihrem entwicklungspolitischen Engagement in Afrika in den 1960er-Jahren nicht in der „Rolle als Stellvertreter oder Juniorpartner“²⁸⁰² nach, auch wenn sie fraglos im Bewusstsein von Erwartungen agierten und zwischen antizipierten Ansprüchen lavierten. Allerdings waren diese vielfältig, von Seiten der Kolonialmächte und der unabhängig gewordenen Staaten durchaus widersprüchlich und sie standen keineswegs durchgehend im Einklang mit Wünschen und Bedürfnissen in Bonn. So steht die passive Rhetorik in den Quellen der Ministerialbürokratie – sowohl in öffentlichen Stellungnahmen als auch in internen Dokumenten – nicht in Widerspruch zu den zahlreichen Überlegungen und Bemühungen, sich in internationale Anstrengungen einzuklinken. Der Schlüssel zur Erklärung liegt darin, solche Formulierungen als Legitimation zu interpretieren: gegenüber dem bundesdeutschen Steuerzahler, gegenüber denjenigen Ressorts, die andere Prioritäten setzten, gegenüber dem skeptischen Bundeskanzler Konrad Adenauer, gegenüber (ehemaligen) Kolonialstaaten, gegenüber einem anklagenden Ostblock. Die Wortwahl, zur Entwicklungshilfe gedrängt zu werden, sich nicht entziehen oder verweigern zu dürfen, stellte einerseits die Wahrnehmung eines äußeren Drucks zur Schau. Andererseits erwies sich das Argument der Unabweisbarkeit als Strategie, eine höhere Entwicklungshilfe langfristig im Verteilungskampf um Haushaltsmittel in der Bundesrepublik durchzusetzen, die sich nach allgemeiner Einschätzung infolge des Zweiten Weltkrieges selbst im Aufbau und am Nachholen befand.

²⁸⁰¹ Undatierte Aufzeichnung von AA-Referent Gnodtke aus dem Jahr 1957 im Kontext der Diskussion um Bundesgarantien für das privatwirtschaftliche Stahlwerk Rourkela in Indien, in: BAArch B 136/2519.

²⁸⁰² Engel/Schleicher: Beiden deutschen Staaten, S. 229.

Bekanntnisse zu einem dauerhaften Engagement zugunsten der „Dritten Welt“ wurden daher mit Hinweisen auf die Grenzen des eigenen Leistungsvermögens verbunden.

Während zahlreiche Faktoren wie das „Development Assistance Committee“ der OEEC bzw. OECD mit seinen „Annual Reviews“ für langfristige, bilaterale Kapitalhilfeverpflichtungen sprachen, reagierte die „Verteidigungshilfe“, dann „Ausrüstungshilfe“ genannte Unterstützung für Ordnungskräfte in Nicht-NATO-Staaten hauptsächlich auf Wünsche der Entwicklungsländer. Im Gegensatz zu anderen Hilfsformen war sie zu Beginn der 1960er-Jahre nicht Bestandteil eines internationalen Normierungsprozesses; eine Abstimmung innerhalb der NATO beschränkte sich den zugänglichen Quellen zufolge auf die „Verteidigungshilfe“ an Mitglieder des Bündnisses wie Griechenland und die Türkei. Angesichts der eigenen Geschichte und stets aktuellen Militarismus-Vorwürfen erwartete die Bundesregierung nicht, mit dem brisanten Unterfangen des Bundeswehreinsatzes – vorerst ausschließlich über Materiallieferungen – ihr „Ansehen“ weltweit zu mehren. Sie setzte aber auf einen anderen, nicht weniger gängigen Begriff aus dem Kontext ihrer Entwicklungspolitik: bei Regierungen der Entwicklungsländer „good will“ für die Bundesrepublik zu erzeugen. Bei anderen Adressaten war kaum mit diesem Effekt zu rechnen, so dass die Ausrüstungshilfe ausschließlich im jeweiligen Entwicklungsland Aufmerksamkeit erregen sollte. Auch bei anderen Hilfsinstrumenten wurde „[d]er Grundsatz ‚Tu Gutes und rede darüber‘“²⁸⁰³ nur in Maßen befolgt, weil andernfalls direkte Vergleiche darüber befürchtet wurden, wie viel die Bundesrepublik welchem Staat gab, und somit weitere, berechtigt erscheinende Ansprüche provoziert worden wären. Während sich die Bundesressorts aber bemühten, Tatsache und Gesamthöhe ihrer *zivilen* Entwicklungshilfe möglichst breit publik zu machen, weihte sie anfangs selbst Verbündete und (ehemalige) Kolonialmächte in ihre Pläne über *militärische* Entwicklungshilfe lediglich dann ein, wenn deren Interessen als unmittelbar betroffen galten. Die größte Rücksicht brachte die Bundesregierung der Regierung in Paris entgegen, solange sich der Empfänger nicht wie im Fall Guinea auf erklärte Distanz zu Frankreich begeben hatte. Über Bonner Ausrüstungshilfe außerhalb solcher Einflussphären und im Detail wurden Bündnispartner erst in Kenntnis gesetzt, als ab Ende 1962 eine Kooperation mit den USA, Italien und ggf. Großbritannien zugunsten des somalischen Militärs verhandelt

²⁸⁰³ Vermerk von AA-L 3 vom 24.02.1965 für die Ressortbesprechung „Öffentlichkeitsarbeit und Entwicklungshilfe“ am 17.02.1965 im BMZ, in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 882.

und die Entsendung von schwerlich zu übersehenden Bundeswehrberatern in afrikanische Staaten in Erwägung gezogen wurde.

Wieso also ließ sich die Bundesregierung auf das Wagnis nicht nur vereinzelter Ausbildungsvorhaben für Polizisten und Militärs in der Bundesrepublik ein, sondern konzipierte ein eigenes Hilfsinstrument namens Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe? Ein banaler, aber deswegen nicht minder entscheidender Grund waren die Anfragen aus Entwicklungsländern, zu denen sich die Bundesregierung schlicht positionieren musste. Obwohl aufgrund der in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre geleisteten Entwicklungshilfe der Eindruck bestand, Ablehnungen nicht folgenlos aussprechen zu können, konzentrierte Bonn Ausrüstungshilfe-Gelder auf wenige, vor allem afrikanische Staaten statt sie mit der sprichwörtlichen Gießkanne zu verteilen. Zu Beginn der ersten UN-Entwicklungsdekade wurden auf dem afrikanischen Kontinent Kamerun, der Sudan, Madagaskar, Somalia, Nigeria, Tanganjika und Äthiopien ihre Empfänger. Dabei spielte erstens eine Rolle, wer keine enge Anbindung an ein ehemaliges Mutterland pflegte und gar dank der Bundesrepublik auf Abstand zu gehen beabsichtigte. Zweitens legte die Bundesregierung auf Einschätzungen der israelischen Regierung Wert, die laut dem Bundesministerium der Verteidigung im Jahr 1960 Lieferungen an Mali und Nepal anregte. Mit Blick auf diese beiden Länder wurden die Vorschläge zwar (im Fall Mali vorerst) nicht umgesetzt. Aber Israel, dessen aktive Afrika-Politik Bonn schätzte, hatte die Nützlichkeit einer Militärhilfe generell bestätigt und einer bundesdeutschen im Besonderen seinen Segen gegeben. Für die größte Verpflichtung Bonns – im Dezember 1961 gegenüber dem Sudan – war dieses Einverständnis von besonderem Belang. Die Unterstützung dieses Staates am Suez-Kanal in Nachbarschaft zu dem von Gamal Abdel Nasser regierten Ägypten führt vor Augen, worauf die Bundesregierung mit dem Hilfsinstrument zielte: Teilhabe an weltpolitisch-strategischen Entscheidungen. Denn in der Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe sollte erlaubt sein, was bei anderen Hilfsformen als verpönt galt und aufgrund ihrer Abstimmungsprozedere ausgeschlossen war. Finanzielle Schwierigkeiten und strikte Regularien standen hier der Realisierung des Mottos „Wer schnell gibt, gibt doppelt“ im Wege. Sich Militär und Polizei zuzuwenden, an denen Regierungen in jungen Nationen besonders gelegen sei, sollte kompensieren, wozu Instrumente wie Kapitalhilfe, Technische Hilfe oder Bildungshilfe weder gedacht noch in der Lage waren.

Die Bonner Entwicklungspolitik führt dadurch vor Augen, wie aufschlussreich die grundlegende Differenzierung ist, wer mit *der Bundesregierung* überhaupt gemeint ist. Wer Empfänger westdeutscher Ausrüstungshilfe

wurde, entschieden das Auswärtige Amt und das BMVg in der ersten Hälfte der 1960er-Jahre größtenteils unter sich, wobei zuerst eine Vorrangstellung des BMVg akzeptiert wurde. Zwar beklagte sich das Auswärtige Amt bis 1963 regelmäßig über dessen Eigenmächtigkeiten, die insbesondere dem umstrittenen Brigadegeneral Herbert Becker angelastet wurden. Die Liste der Vorwürfe war lang: Becker umgehe westdeutsche Auslandsvertretungen wie während seines Besuchs im März 1963 in Guinea; Becker enthalte Details über die Projektdurchführung wie im Fall Sudan vor; Becker ändere kurzfristig Verwaltungsvereinbarungen wie diejenige im April 1963 mit Nigeria, in der als Zweck nicht nur die abgesprochene Ausbildungshilfe eingetragen, sondern auch Beratung bei der Aufstellung einer Luftwaffe und dem Bau von Flugplätzen in Aussicht gestellt wurde. Zugleich wollte das Auswärtige Amt in den ersten Jahren weder über umfangreiches Wissen zur Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe verfügen noch eindeutig die Verantwortung tragen. Bei Nachfragen verwies das Ressort regelmäßig darauf, dass die Aufgaben in die Zuständigkeit des Militärs fielen. Um diese Kompetenzaufteilung zu unterstreichen, wurden absichtlich Verwaltungs- statt Regierungsvereinbarungen abgeschlossen. Einfluss konnte das Auswärtige Amt dennoch nehmen, beispielsweise als es verhinderte, dass der Vertrag mit dem Sudan 1961 eine schriftliche Klausel enthielt, mit der sich die Regierung in Khartum erwiesenermaßen verpflichtet hätte, auf Militärhilfe des Ostblocks zu verzichten. Gegen solch eine offensichtliche politische Bindung erhob das Auswärtige Amt erfolgreich Einspruch. Für das, woran dem Ressort also gelegen war, kennt die englische Sprache eine griffige Formulierung: *plausible deniability*.

Bei anderen Hilfsinstrumenten war es bereits in den 1950er-Jahren undenkbar, einem Ressort eine Monopolstellung einzuräumen. Deutlich vor Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Herbst 1961 zur Koordinierung der Entwicklungspolitik gehörte interministerielle Konkurrenz und Abstimmung zum Tagesgeschäft. Als das Auswärtige Amt den Entwicklungsfonds erhielt, definierte es mit Schützenhilfe des Bundestages die Maßnahmen für Entwicklungsländer als Gestaltungselement bilateraler Beziehungen und rückte sie somit in einen anderen Bedeutungszusammenhang als die Außenwirtschaftspolitik. Dass entwicklungspolitisch meinte, zugunsten der Entwicklungsländer und nicht im Sinne bundesdeutscher Interessen zu handeln, stammt aus dieser Auseinandersetzung zwischen BMWi und Auswärtigem Amt in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre. Punktgewinne im Ost-West-Gegensatz waren demzufolge nur zu erzielen, wenn der Kalte Krieg auf der Nord-Süd-Achse keine erkennbare Rolle spielte. Derselbe Gedankengang

konstituierte die Differenzierung sachlich versus politisch, die sich in entwicklungspolitisch (BMZ) oder fachlich (AA) versus außenpolitisch fortsetzte. Nach Gründung des „Ministeriums Scheel“ verstetigte sich infolge der definitorischen und institutionellen Trennung zur Kulturpolitik eine Charakterisierung von Entwicklungspolitik, gemäß dem Nutzen der Empfänger verfahren zu müssen. Um die Entwicklungspolitik nicht mit allen Politiken der Bundesrepublik in Entwicklungsländern gleichzusetzen, wodurch das BMZ eine Legitimation als Ressort für die „Blockfreien“ an sich hätte behaupten können, erklärte das Auswärtige Amt weiterhin, dass nur zur Entwicklungshilfe gehöre, was den Entwicklungsländern nach ihren Bedürfnissen zum Vorteil gereiche.

Die interministeriellen Ausschüsse, die zwischen den Jahren 1958 und 1973 bezüglich der Maßnahmen aus dem Entwicklungsfonds und später aus dem BMZ-Haushalt als institutionalisierte Dauereinrichtungen über Projektdurchführungen und Projektbedingungen, Richtlinien und Grundsätze bestimmten, werden deshalb nicht als zeitraubende und kontraproduktive Einrichtungen gewertet. Vielmehr werden sie als Rahmen interpretiert, der vorgab, ständig abzugleichen, Verstöße oder Entsprechungen mit entwicklungspolitischen Leitlinien zu identifizieren und Anpassungen durchzusetzen. Das fast ein Jahrzehnt lang geltende Einstimmigkeitsprinzip zwang die Ministerialbürokratie zum Abgleich von Argumenten, Regeln und Definitionen. Es wurde somit aufgezeigt, dass in einem interministeriellen Aushandlungsprozess erstritten, abgestimmt und austariert wurde, was unter genuiner Entwicklungspolitik in Abgrenzung zu Außenpolitik zu verstehen sei. Wenn auch die Auswahl von Schwerpunktländern vorerst Ost-West-Erwägungen folgte, konzentrierte sich die Entscheidung über Projekte auf davon unabhängige Nord-Süd-Kriterien. Zu objektivieren, zu versachlichen und zu entpolitisieren erwiesen sich ebenfalls für den bundesdeutschen Entwicklungsdiskurs als prägende Vorstellungen. Zudem ließ die Komplexität der Aushandlungsprozesse, beispielsweise für ein aus Bonner Kapitalhilfe unterstütztes Textil-Joint Venture zwischen westdeutschen Firmen, somalischem Privatkapital und der Regierung in Mogadischu, einer politischen Steuerung von Regierungen der Entwicklungsländer kaum Spielraum. Eine flexible Ausrüstungshilfe, bei der kein eigener Ausschuss einen vergleichbaren Abstimmungsdruck erzeugte, sollte deswegen die reglementierte Entwicklungshilfe des Entwicklungsfonds bzw. aus dem Haushalt des BMZ ergänzen. Aus Technischer Hilfe finanzierte Projekte der Polizeihilfe fielen zwar auch in die Zuständigkeit des Ausschusssystems, beschäftigten es aber im Vergleich mit anderen Formen selten. Vor allem beschränkte

sich das BMZ in diesem Bereich auf eine Rolle als Mittelverwalter, um auf eine organisatorische Trennung der Unterstützung für Ordnungskräfte von anderen Maßnahmen zu bestehen. Dadurch, so seine Argumentation, wurde die Bonner Entwicklungspolitik insgesamt davor geschützt, in Ver-
ruf zu geraten.

Dass für eine Unterstützung von Polizei- und Militäreinheiten in der Ausrüstungshilfe ab Mitte der 1960er-Jahre der Auswärtige Ausschuss und der Haushaltsausschuss des Bundestages einzubeziehen waren, erweiterte den Kreis der Beteiligten und brachte die Bundesregierung in einen Rechtfertigungsnotstand. Die Rollenverteilung blieb jedoch durch die Trennung von Exekutive und Legislative eine andere als in den interministeriellen Ausschüssen. Regierung und Parlament sollten nicht gemeinsam Projekte ausarbeiten, Experten anhören und an Details feilen, sondern die Bundesregierung präsentierte in einem fortgeschrittenen Stadium allgemein gehaltene Ausführungen zum Empfängerland, dem geplanten Betrag und den vorgesehenen Lieferungen. Die Ausschüsse konnten zustimmen oder ablehnen; Modifikationen wie im Jahr 1965 das Verbot von Waffenlieferungen nach Somalia und Äthiopien hielten sich in generellen Bahnen. Dass der höhere Grad der Abstimmung dazu führte, in Vorlagen für die Bundestagsausschüsse als fachlich und außenpolitisch eingestufte Gründe nebeneinander zu nennen, unterstreicht aber die Bedeutung des Legitimationsdrucks für solche Ausdifferenzierungen. Anders als bei Maßnahmen aus dem Haushalt des BMZ wurde somit ein explizit außenpolitischer und strategischer Gestaltungsanspruch in der Unterstützung für Polizei- und Militäreinheiten nicht durch konkurrierende Konzepte und dahinter stehende Akteure herausgefordert. Widerspruch konzentrierte sich auf die Existenz der Hilfsform an sich oder ihre mögliche Umetikettierung, nicht auf ihr Wie. Während in der *zivilen* Entwicklungshilfe seit den 1950er-Jahren sowohl die Pflege der bilateralen Beziehungen als auch die Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung als Zielsetzungen gleichberechtigt genannt wurden, fand bei der Ausrüstungshilfe der Status als blockfreier Staat vor dem als Entwicklungsland Beachtung. Zur Begründung von Haushaltsansätzen des BMZ-Einzelplans verlor der Hinweis auf deutschlandpolitische Erfordernisse mit der ersten sozial-liberalen Koalition an Relevanz; in der Ausrüstungshilfe blieb die Argumentation über strategische Erwägungen im Ost-West-Konflikt gang und gäbe.

Dennoch war es übertrieben und der Positionierung der SPD geschuldet, als Bundeskanzler Willy Brandt am 26.06.1969 auf einem Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung „[d]ie Zeit“ für „glücklicherweise“ beendet

erklärte, „in der man Entwicklungspolitik vorwiegend als außenpolitische Feuerwehr verstand“²⁸⁰⁴. Die Aussage war in doppelter Hinsicht unzutreffend: Weder war Bonner Entwicklungspolitik je „vorwiegend als außenpolitische Feuerwehr“ gehandhabt worden, noch wurden mit der Beteiligung der SPD an der Regierungsverantwortung alle Erwägungen ad acta gelegt, welche Bedeutung Entwicklungshilfe in den auswärtigen Beziehungen zukomme. Die Schwierigkeiten um die Etablierung eines „Feuerwehrfonds“ bzw. „Sonderfonds“ in Anlehnung an den US-„Contingency Funds“ außerhalb der gängigen Vergaberegeln belegen die diskursive Trennung von Außen- und Entwicklungspolitik. BMZ und Auswärtiges Amt setzten einen entsprechenden Haushaltstitel erst im Haushaltsjahr 1968 unter Kompromissen durch, da nach Urteil des Bundesfinanzministeriums allgemein akzeptierte Vergaberegeln offensichtlich umgangen wurden. Selbst bei geringen Millionenbeträgen wollte es eine Umschiffung der Richtlinien nicht hinnehmen. Vor diesem Hintergrund hielt das Auswärtige Amt an der Ausrüstungshilfe fest und übernahm sie ab 1966 in seinen Haushaltsplan – trotz der Irritationen im Zuge der Nahost-Krise und ungeachtet offenen Widerstandes im Bundestag, den das Ressort über Besuchsreisen von Parlamentariern in Empfängerstaaten zu schmälern beabsichtigte.

Die großen Debatten zur Ausrüstungshilfe im Bundestag und in seinen Ausschüssen drehten sich um das ideale Rollenverständnis der Bundesrepublik, Chancen und Fallen einer Pflege des bilateralen Verhältnisses mittels Unterstützung für Ordnungskräfte und entwicklungspolitische Einstufungen dieser Maßnahmen. Derartige Überlegungen waren gerade bei Überschneidungen auf den geförderten Sektoren nicht neu. Auf sie gründete der gute Ruf, den die Tätigkeit der Bundeswehr-Pioniere in Guinea sogar bei Gegnern der Ausrüstungshilfe wie Hans-Jürgen Wischnewski genoss. Die ihr zugeschriebene Bedeutung für die Infrastruktur – sei es im Straßenbau wie in Guinea, sei es über Funknetze wie im Sudan, sei es über Reparaturwerkstätten wie in äthiopischen Provinzen, sei es als einzig funktionierende Verwaltungsstruktur wie in Somalia – charakterisierten Polizei und Militär im Entwicklungsland als Modernisierer und Träger nationalstaatlicher Ordnung, in der unterschiedliche Ethnien zusammengebracht werden müssten. Das Interesse an Eliten in Polizei und Militär afrikanischer Staaten wurde durch den Umsturz auf Sansibar und der Meuterei bei den „Tangayikan Rifles“ im

²⁸⁰⁴ Brandt, Willy: Entwicklungshilfe als Beitrag für eine weltweite Friedenspolitik, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 86 vom 01.07.1969, S. 738.

Januar 1964 intensiviert. Im Auswärtigen Amt kam der Gedanke auf, Stabilität dank Ausrüstungshilfe als Grundvoraussetzung für Entwicklung zu sehen. Im untersuchten Zeitraum verharren diese Einschätzungen auf Ebene der Ministerialbürokratie jedoch bei unspezifischen Rollenbildern für Polizei und Militär, ohne dass sie zu systematisieren oder zu abstrahierenden Schlussfolgerungen zusammenzufassen versucht wurden. Da das BMZ auf einer deutlichen Trennung dieser von anderen Hilfsformen bestand, auch wenn es selbst Polizeiprojekte wie die Polizeischule in Khartum finanzierte, klammerte es die Vorhaben in seiner Länderprogrammierung und in dem 1971 öffentlich als Entwicklungspolitische Konzeption der Bundesregierung vorgestellten Dokument aus. Bemühungen um Objektivierung mittels Quantifizierung und um Prioritätensetzungen anhand von Kriteriensystemen und formalisierten Länderhilfsprogrammen erstreckten sich also nicht auf die Projekte für Polizei- und Militäreinheiten. Deswegen konnten Rahmenzusagen, weitgehend aufgefüllt nach Wunschlisten der Empfänger, in der Ausrüstungshilfe unangefochtene Praxis bleiben.

Die Hilfsformen gelangten somit zu einem unterschiedlichen Grad entwicklungspolitisch konnotierter Reflexion. Ungeachtet argumentativer Annäherungen gerade in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre, als der Bundestag seine Mitbestimmung in der Ausrüstungshilfe durchsetzte, wurde die Umsetzung nicht aufeinander abgestimmt. Als eine aus Kapitalhilfe finanzierte Straße in Somalia wegen unsachgemäßer Benutzung erneuert werden musste, wurde ihre Regierung zwar aufgefordert, Verstöße zu ahnden, aber keine ergänzende Unterstützung für eine Verkehrspolizei vorgeschlagen. Wie die Länderstudien verdeutlichten, sind dennoch Wechselwirkungen und Bezugspunkte auszumachen. Die große Unabhängigkeitswelle über den afrikanischen Kontinent zu Beginn der 1960er-Jahre hatte die Bundesregierung nach eigener Einschätzung dank ihrer Entwicklungshilfe, vor allem mittels Rahmenzusagen, gut überstanden. Nach dem Eklat um die fast erfolgte Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Ost-Berlin und Conakry hatte sie sich auf diesem Kontinent nur punktuell mit der DDR auseinanderzusetzen. Die Sowjetunion, die VR China und Jugoslawien waren für die Bundesregierungen die wichtigsten Gegenüber aus dem ideologisch antagonistischen Block und liefen ihr bei Projekten gerade in Äthiopien mehrfach den Rang ab – gelegentlich unerwünscht wie bei den Ausschreibungsunterlagen für den Hafen Assab, manchmal willkommen wie beim Bau des Duke of Harar Memorial-Hospitals. Die hinsichtlich der Bedeutung der DDR für Afrika eher unaufgeregte Haltung wandelte sich im Laufe des Jahres 1964 ins-

besondere unter dem Eindruck der Wirren um Sansibar und Tanganjika. Für den Alltag der Entwicklungspolitik hatte dies mit Ausnahme der deutschlandpolitischen Krisenregionen allerdings geringe Folgen. Aber auch dort lief die bereits eingeläutete *zivile* Entwicklungshilfe ungehindert fort. Zu verzichten hatten die betroffenen Regierungen, darunter die in dieser Studie näher beleuchteten Empfänger Tanganjika/Tansania und Sudan, ausschließlich auf Neuzusagen. Und während die DDR-Generalkonsulate auf Sansibar und in Daressalam die Rückberufung der Bundeswehrberatergruppe als deutlich sichtbares Signal zur Folge hatten – die Ausrüstungshilfe war allerdings erst kürzlich angelaufen –, sperrte sich das BMVg wenig später erfolgreich gegen einen plötzlichen Abbruch der Ausrüstungshilfe an den Sudan. Die Argumentation der Technischen Hilfe, Projekte nicht zu früh an das Entwicklungsland abzutreten und dabei Entwicklungsruinen zu riskieren, findet sich ebenfalls in diesem Zusammenhang. Auch unabhängig davon pochte das BMVg 1964/65 auf die Annahme, um die Ausrüstungshilfe gemessen an finanziellen und personellen Kapazitäten nicht ausufern zu lassen. In der Achtung des Status von Experten bestehen weitere Überschneidungen, wobei ihr Rang bei Polizei und Militär durch deren hierarchischen Aufbau potenziert wurde. Erinnert sei an die begeisterte Schilderung des Leiters des ersten Beratungstrupps der Bundeswehr im guineischen Pionierwesen über die ihm bezeugten Respekterweisungen, da auch Militärs mit hohen Rängen vor ihm salutierten.

Trotz der dargelegten Unterschiede und unbeschadet der organisatorischen Trennung in Bonn wurden *zivile* und *militärische* Hilfsformen in den bilateralen Beziehungen aufeinander bezogen gedacht. Bereits die ersten Begründungen eines neuen Instruments Ausrüstungshilfe setzten sie in Relation zur bekannten Entwicklungshilfe. BMVg und Auswärtiges Amt bauten hierbei nicht nur auf den Zusage-Akt, sondern hofften auf zügiger vorzeigbare Ergebnisse. Die Hoffnung, durch Ausrüstungshilfe besondere Bande knüpfen zu können, unterstreicht, dass sie nicht von einer Gewaltenteilung im Entwicklungsland ausging. Von Fürsprechern für Bonn unter staatlichen Ordnungshütern profitierte die Bundesregierung nur dann unmittelbar, wenn sie Einfluss hatten bzw. ihre Regierung diese Einheiten zu ihrem Vorteil bewertete. Zugleich bargen persönliche Kontakte mehrere Risiken. Erstens konnte die Bundesregierung auf Persönlichkeiten angewiesen oder ihnen recht zu machen bemüht sein, deren Titel und Position wie des äthiopischen Kaisers Haile Selassie eigentlich als überholt galten, womit sich die Bonner Ministerialbürokratie in diesem Fall für knapp zwei Dekaden irren sollte. Zweitens war

nicht auszuschließen, Nähe zu Personen aufzubauen, die sich wie in Guinea mit der Regierung überwarfen oder bei dieser in Ungnade fielen, womit die Unterstützung der Bundesrepublik insgesamt in Frage gestellt werden konnte. Drittens bestand die Gefahr, mit der herrschenden Regierung identifiziert zu werden. In der Folge schlossen es die Bundesressorts aus, ihre Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe abzuberechnen, wenn sie sich wie im Sudan 1964, in Nigeria 1966 oder in Äthiopien 1974 einer neuen Regierung gegenübersehen, auch wenn sich diese ihrer Meinung nach auf fragwürdige Weise an die Spitze gesetzt hatte. Hätte die Bundesregierung deswegen ihre Maßnahmen beendet, wäre die Ausrüstungshilfe als Stütze eines den Deutschen genehmen Regimes erschienen. Aus dieser Überlegung heraus, kein Misstrauensvotum abzugeben, blieben ebenfalls die Berater des Bundeskriminalamtes vor Ort, als sie im Oktober 1964 wegen der Polizeischule und des Polizeihauptquartiers nach Khartum reisten und Zeuge des dortigen Umbruchs wurden.

Diesen Unwägbarkeiten und Befürchtungen standen zahlreiche positive Konnotationen gegenüber. Während in der *zivilen* Entwicklungshilfe gefürchtet war, den Bonus für die bilateralen Beziehungen dank einer Hilfszusage aufgrund von Verzögerungen in der Projektumsetzung wieder zu verspielen, also über die Ambiguität der Entwicklungshilfe mit ihren Chancen und Gefahren nachgesonnen wurde, schien die Ausrüstungshilfe langfristig positiven Einfluss auf die Beziehungen zu nehmen. Beispiel Guinea: So spektakulär unerfreulich der Bruch 1970/71 war, so kompliziert sich die Beziehungen immer wieder gestalteten, war die Bundesrepublik doch knapp ein Jahrzehnt in enger Verbindung mit Sékou Tourés Regierung geblieben, wozu regelmäßig stationierte Pionierlehrtrupps beitrugen. Nachdem die Bundesregierung erst gezögert hatte, Berater der Bundeswehr in Entwicklungsländer zu entsenden, beriefen sich Auslandsvertretungen und Bundesressorts zunehmend auf deren Anwesenheit, um die Sinnhaftigkeit des Hilfsinstruments herauszustellen. Die positive Bewertung der Ausrüstungshilfe ging so weit, dass ihr fortlaufender Bezug wie nach der sogenannten Oktoberrevolution im Sudan 1964 oder den Umorientierungen Somalias ab 1969 als Signal verstanden wurde, weiterhin an einem guten Draht zu Bonn interessiert zu sein. Auch an kritischen Punkten diente der Umgang mit Ausrüstungshilfe als Messinstrument für die Qualität der bilateralen Beziehungen.

Um diese zu beeinflussen, dachte die westdeutsche Ministerialbürokratie all ihre Hilfsformen zusammen. Unterstützte sie das Militär oder die Polizei eines Landes, fand sie sich berechtigt, Geduld und Mäßigung der dortigen Regierung im Hinblick auf die Höhe der Kapitalhilfe zu

erwarten. Die bundesdeutsche Botschaft in Äthiopien brachte die Verknüpfung 1969 auf den Punkt: Auf Wunsch Bonns könnte die Ausrüstungshilfe an die äthiopische Polizei durchaus abgebrochen werden – falls die Bundesrepublik diese Enttäuschung mit deutlich höheren Summen für bilaterale Kredite abzufangen bereit sei. Der Ausgleichsgedanke findet sich auch ausschließlich auf die Ordnungskräfte bezogen. Denn half die Bundesregierung der Polizei, dachte sie eine Unterstützung des Militärs leichter ablehnen zu können. Von Bedeutung war diese Möglichkeit vor allem bei zwischenstaatlichen Konflikten wie am Horn von Afrika, wo die Unterstützung von Streitkräften als eindeutige Stellungnahme für eine Seite hätte verstanden werden können. Die angeblich deutlich nach innen gerichtete Polizeiarbeit erschien angesichts der umstrittenen und herausgeforderten Grenzziehungen weniger heikel, wurde gar als Beitrag zur Deeskalation in der Region interpretiert. Zugleich war den bundesdeutschen Akteuren bewusst, dass sie außerstande waren, den Einsatz von Personal und geliefertem Gerät zu kontrollieren. Es war kein gegenüber der Bundesregierung gehütetes Geheimnis, dass die von ihr seit 1965 ausgerüstete äthiopische „Emergency Police“ in Eritrea und im Ogaden im Einsatz war. In innerstaatlichen Konflikten waren Polizei- und Militäreinheiten ebenfalls von schwer zu leugnender Bedeutung. In ihrem Willen, zur Stärkung einer Zentralregierung beizutragen, betrachteten die westdeutschen Verantwortlichen diesen Aspekt indes kaum sorgenvoll, solange es nicht wie bezüglich des Sudans 1963/64 und 1967/68 oder wie mit Blick auf Äthiopien 1977 zu öffentlichen Protesten kam. In diplomatischen Verhandlungen Verknüpfungen und Bezüge herzustellen war im Übrigen keine Einbahnstraße. Dass die äthiopische Regierung immer wieder eine Ausrüstungshilfe für ihre Polizei ins Gespräch brachte, verlangte von Bonn eine Reaktion. Forderungen nach umfangreicherer Unterstützung, wie sie der Botschafter Äthiopiens in Bonn vortrug, wurden nicht von ungefähr mit Klagen über Defizite bei anderen Hilfsinstrumenten untermauert und mit Hinweisen auf bundesdeutsche Unterstützung für den Kontrahenten Somalia gar auf dem Polizeisektor kombiniert.

Aufgrund des Erkenntnisinteresses wandte sich diese Studie hauptsächlich bilateralen Projekten zu. Sie zeigte jedoch ebenfalls auf, welche Bedeutung für die Bundesministerien internationale Normen und Verpflichtungen wie über das DAC hatten. Zur Entwicklungspolitik der Bundesrepublik gerade im multilateralen Rahmen sind daher weitere Forschungsarbeiten beispielsweise zu folgenden Überlegungen dringend wünschenswert: Wie agierten westdeutsche Delegationen bei interna-

tionalen Konferenzen wie der UNCTAD oder im Rahmen von Konsortien? Mit welchen entwicklungspolitischen Problemfeldern beschäftigten sich Diplomaten der Bundesrepublik bei der UN, welchen Einfluss nahmen sie in diesem Rahmen auf die Prioritätensetzung? Einerseits angesichts internationaler Entspannungsbemühungen beispielsweise mit der „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“, andererseits vor dem Hintergrund der angenommenen Verschärfung der Ost-West-Spannungen aufgrund von Entwicklungen in der „Dritten Welt“, die sich in der Periodisierung niederschlagen (eine neue Phase des Kalten Krieges oder gar ein neuer Kalter Krieg), lohnt es sich zu untersuchen, welche Tragweite die Idee einer Ost-West-Kooperation bei Entwicklungsvorhaben hatte.

In diesem Zusammenhang steht ebenfalls zu klären, ob und welche Bedeutung die Block-Zugehörigkeit bei Entwicklungshelfern und Experten vor Ort hatte.²⁸⁰⁵ Generell sind Forschungen zu dieser Gruppe von Akteuren ein Desiderat. Die Ausführungen zu Konflikten und Verhandlungen im konkreten Projekt haben vor Augen geführt, wie Experten vom technokratischen Selbstverständnis bei der Lieferung von und Unterweisung in der Nutzung des angeblich an sich neutralen Materials abwichen. Sie meldeten Beobachtungen über die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Situation ihres Gastlandes, informierten über Eliten und berichteten über Gespräche mit wichtigen Persönlichkeiten, deren Inhalt sich keineswegs auf die jeweilige Aufgabe im Projekt beschränkte. Inwieweit diese Feststellung auch auf Entwicklungshelfer des DED oder anderer Organisationen zutrifft, muss noch erforscht werden. Es ist zu vermuten, dass Militär- und Polizeiexperten einen privilegiierteren Zugang zu staatlichen Würdenträgern pflegen konnten. Allerdings stand er durchaus auch Experten anderer Bereiche offen, wie die

²⁸⁰⁵ Ein Beispiel ist der Reisebericht eines ehemaligen Abteilungsleiters im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte. Werner G. Middelmann besuchte als UNICEF-Regionaldirektor für den Mittleren Osten im Frühjahr 1962 u.a. den Sudan. Sein Reisebericht beschreibt nicht eine Konkurrenz oder Ausschließlichkeit der Geber, sondern ein Neben- und Miteinander. Die Schilderungen erwecken den Eindruck, dass überall, wo Middelmann ankam, Vertreter, Helfer und Experten aus der ganzen Welt bereits vor Ort waren. Berührungsängste ließ er keine erkennen, auch nicht gegenüber Angehörigen der UdSSR, mit denen er sich zum Teil auf Deutsch unterhalten konnte. Vgl. den 40-seitigen Reisebericht von Werner G. Middelmann vom April 1962 über seine „Eindrücke und Beobachtungen bei einem Besuch der Regierungen von Sudan, Äthiopien, Aden und Somaliland (12.2.-9.3.1962)“, in: BAArch N 1221/574, ferner die BMZ-Aufstellung über „Einzelkontakte zwischen Entwicklungshilfeprojekten der Bundesrepublik Deutschland und Projekten des Ostblocks“, die im AA im Juli 1968 verteilt wurde (Durchschlag als Konzept), in: PA AA B 58-III B 1, Bd. 848.

Causa Geuting in Tanganjika bzw. Tansania belegt. Zu untersuchen stehen des Weiteren die zahlreichen Erfahrungen von Beratern und Ausbildern der Bundeswehr sowie ihrer Schüler und Counterparts sowohl in Entwicklungsländern als auch in der Bundesrepublik, wo Privatunternehmen eine ebenfalls wichtige Station darstellten. Solche Analysen sollten über Anekdoten aus dem Ausbildungsalltag hinausgehen,²⁸⁰⁶ indem sie Rollenbilder, die Konstruktion kultureller Differenz und quellenkritische Implikationen einbeziehen.²⁸⁰⁷ Sind die Berichte der Bundeswehrexperten ebenfalls als „intensive Selbstbezeichnungen“²⁸⁰⁸ in kolonialer Tradition zu lesen? Inwiefern spielte „Erziehung“²⁸⁰⁹ und „Perfektibilität im Sinne westlicher Zivilisation“²⁸¹⁰ für ihren Blick auf afrikanische Soldaten eine Rolle?

Als das Münchner Ifo-Institut zum Ende der ersten UN-Entwicklungsdekade eine Datensammlung über „Entwicklungshilfe an Afrika“ publizierte, stellte es dem Band eine ungewöhnliche Landkarte voran: Innerhalb der Umrisse des afrikanischen Kontinents zeigte sie die Konturen von „China“, „Indien und Pakistan“, „USA“ und „BRD“. Mit dieser Montage bot die Landkarte mehr als den in der Überschrift angekündigten „Flächenvergleich“²⁸¹¹. Verstärkt dadurch, dass sie weder Ländergrenzen noch Gebiete bezifferte, war sie auf den eher affektiven Eindruck ausgelegt, Entwicklungshilfepotential und Entwicklungsbedarf nebeneinander-

²⁸⁰⁶ Zu Nigeria wurden solche Anekdoten vom Presse- und Informationsstab des BMVg anlässlich des 60jährigen Jubiläums der Luftwaffe online gestellt; die Schilderungen gemäß „einem Erfahrungsbericht“ des Stabsunteroffiziers Berndt „über die etwas andere ‚Grundausbildung‘“ übernehmen amüsiert die Behauptung „[k]ulturelle[r] Unterschiede“ wie: „So brannte in der ein oder anderen Stube schon einmal ein Feuer auf dem Boden – ganz so, wie die Nigerianer es von zu Hause gewohnt waren in der Hütte das Essen zuzubereiten.“ Vgl. *Brehl, Martin*: Ausbildungshilfe für die nigerianische Luftwaffe, letzte Aktualisierung: 25.11.2013, URL: [http://www.geschichte.luftwaffe.de/portal/a/geschlw/!ut/p/c4/o4_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9nPL49NTi5lyccr3UstS8kmK9pNSSoszUJP2CbEdFABdj-Q!/,](http://www.geschichte.luftwaffe.de/portal/a/geschlw/!ut/p/c4/o4_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9nPL49NTi5lyccr3UstS8kmK9pNSSoszUJP2CbEdFABdj-Q!/) Zugriff am 14.03.2016.

Mit „Diskriminierungen“ der afrikanischen Soldaten in Bundeswehrlehrgängen in deren „Freizeit“ und „durch Zivilisten“ setzte sich auseinander *Eugster*: Soldatische Mobilität, S. 177–178.

²⁸⁰⁷ Mit Blick auf zivile westdeutsche Helfer und Experten vgl. *Unger*: Entwicklungspfade, S. 176.

²⁸⁰⁸ *Büschel*: In Afrika helfen, S. 362.

²⁸⁰⁹ *Büschel*: Hilfe zur Selbsthilfe, S. 130. Vgl. zudem *Osterhammel*: „The Great Work of Uplifting Mankind“, S. 365, 371; *Unger*: Rourkela, S. 378.

²⁸¹⁰ *Kößler*: Entwicklung, S. 92.

²⁸¹¹ *Afrika-Studienstelle des Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Hg.)*: Entwicklungshilfe an Afrika: Ein statistisches Kompendium mit Karten, Schaubildern und erläuterndem Text (Afrika-Studien: Sonderreihe Information und Dokumentation, Bd. 3), München 1970.

und gegenüberzustellen. Im Verhältnis zu Afrika und den anderen genannten Staaten nahm sich die Bundesrepublik geradezu mickrig aus. Die beschriebene Grafik steht symbolisch für den Befund, dass die Relevanz der Bundesrepublik im Dekolonisationsprozess bis dato unterbewertet wurde. Damit sind sowohl Form und Umfang ihres Engagements als auch die Intensität ihrer entwicklungspolitischen Betrachtungen gemeint. Die Bonner Ministerialbürokratie verhielt und verstand sich keinesfalls als so kleine Größe, wie es die Geberstaaten vergleichende Ifo-Landkarte suggerierte. Wie die vorliegende Studie nachweist, schuf Entwicklungshilfe außenpolitische Handlungsspielräume für die Bundesrepublik und legitimierte weltweit die Präsenz ihrer Akteure – und zwar sowohl in ziviler als auch in militärischer Gestalt. Nicht *Burden Sharing*, sondern *Sharing Options* bestimmte die westdeutsche Entwicklungspolitik. Zwar fand sich keine ausdrückliche Thematisierung von in dieser Hinsicht verwandten Situationen, aber die Bonner Ministerialbürokraten sprachen und handelten selbst als Vertreter eines Staates, der erst wenige Jahre zuvor seine Souveränität mit Einschränkungen erlangt hatte. Wie die Rede von Wiedervereinigung und die Ziehung einer Kontinuitätslinie bis ins Deutsche Reich zeigt, verstand sich die Bundesrepublik trotz des Mythos der „Stunde Null“ zwar nicht als ebensolch junger Staat wie die eben erst entkolonialisierten. Die eigene Souveränität zu behaupten, auf internationaler Bühne Anerkennung und Mitsprache zu finden, Akzeptanz für die eigenen vitalen Interessen zu erreichen – diese Beobachtungen trafen auf die Bundesrepublik jedoch ebenso zu wie auf die von ihr unterstützten Entwicklungsländer. Das ist mehr als eine bemerkenswerte Koinzidenz, denn in dieser Perspektive trägt die Interpretation nicht, Bonn als ignorante und konfrontative Kraft zu verstehen, die ob des Alleinvertretungsanspruchs erst blind und ab der Großen Koalition zunehmend sehend in der „Dritten Welt“ wirkte. Geht man davon aus, dass in den Ressorts der Eindruck einer Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern über Belange der Selbstständigkeit und Respektierung entscheidender Anliegen bestand, erscheint die Rede von der Verletzung vitaler Interessen durch auch niedrigschwellige Anerkennungen der DDR nicht floskelhaft. Vielmehr erklärt diese Annahme die Überraschung und den Grad der emotionalen Verletztheit bei bundesdeutschen Vertretern, wie er im Fall Tansania Mitte der 1960er-Jahre geradezu eruptiv zum Ausdruck kam. Im Ergebnis wird eine neue Erklärung für den scheinbaren Widerspruch zwischen Instrumentalisierung und entwicklungspolitischem Alltag angeboten. Wird zwischen unterschiedlichen Schritten der Entwicklungshilfe differenziert, so zeigt sich, dass ihr weder generell

abgesprochen wurde, Wirkungen auf die bilateralen Beziehungen zu haben, noch dass sie ausschließlich dafür gedacht war. Eine Unterscheidung der Ebenen in allgemein gehaltene Selbstverpflichtungen zur Hilfeleistung, Gespräche und Verhandlungen, konkrete Zusagen, Vertragsabschlüsse, Durchführung sowie ggf. Projektaufstockung und/oder Verlängerung führt vor Augen, dass Entwicklungshilfe jeweils mit unterschiedlichen Chancen und Gefahren konnotiert wurde.

Nein zu einem Wunsch auf Hilfe durch die Bundesregierung zu sagen hatte nach Überzeugung der Bonner Ministerialbürokratie ebenso Folgen wie ein Ja. Sowohl BMVg als auch BMZ und allen voran das Auswärtige Amt fürchteten die Konsequenzen unterlassener Hilfeleistung. Für das Auswärtige Amt kann dieser Grundkonflikt auf eine Formel gebracht werden: Wem dürfen wir etwas ausschlagen? Daher konterte das Ressort bei der Suche nach Schwerpunkten, in deren Folge Staaten aus dem Empfängerkreis ausgenommen werden sollten, mit der Gegenfrage, wo auf dem Globus die „Leichtpunkte“²⁸¹² zu finden seien. Im Laufe der 1960er-Jahre wandelte sich die Argumentation, sich entwicklungspolitischen Verpflichtungen weder entziehen zu können noch zu dürfen. Infolge der Nahost-Krise 1964/65 gewann eine andere Sichtweise die Oberhand: Man kann sich nicht nicht einmischen, um es in Anlehnung an ein berühmtes Axiom der Kommunikationstheorie von Paul Watzlawick zu formulieren, lautete die apodiktische Behauptung. Die Parole stellte nicht die Unabweisbarkeit von äußeren Ansprüchen, sondern die Übernahme internationaler Verantwortung in den Vordergrund. Daher blieb die Unterstützung für Ordnungskräfte in Entwicklungsländern ein Instrument, dessen sich die Bundesregierungen nicht entledigen wollten. Sie versprachen sich umso weniger von einem Verzicht, als in den 1970er-Jahren eine neue Zielsetzung hinzukam: die Verhinderung von Terrorismus zur Erhöhung der Sicherheit *in* der Bundesrepublik.

²⁸¹² Abteilungsleiter Sachs bei der Afrikakonferenz 1962. Vgl. das Protokoll (Kurzfassung) über die Konferenz der Missionschefs „Schwarzafrika“ vom 29.10. bis 03.11.1962 in Entebbe (VS-NfD), in: PA AA B 1, Bd. 260.

5. Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
AID	Agency for International Development (USA)
AL	Abteilungsleiter (Bundesressort)
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
B	Bestand
BArch	Bundesarchiv
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BKA	Bundeskriminalamt
BM	Bundesministerium
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMVg	Bundesministerium für/der Verteidigung
BMVtdg	Bundesministerium für/der Verteidigung (Abkürzung in Quellen)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BMWF	Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BND	Bundesnachrichtendienst
BPA	Bundespresseamt bzw. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
BSP	Bruttosozialprodukt
BSR	Bundessicherheitsrat
BVR	Bundesverteidigungsrat

Bw	Bundeswehr
BWB	Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung
CDU	Christlich Demokratische Union
CoCom	Coordinating Committee for East West Trade Policy
CSU	Christlich Soziale Union
ČSSR	Tschechoslowakische Sozialistische Republik
DAC	Development Assistance Committee
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
Dok.	Dokument
dpa	Deutsche Presse-Agentur
DSE	Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, ab 1973 Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
ECA	Economic Commission for Africa (UN)
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaften
Epl.	Einzelplan (Bundeshaushalt)
ERP	European Recovery Programme
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FRUS	Foreign Relations of the United States
FS	Fernschreiben
Fü B	Führungsstab der Bundeswehr
Fü H	Führungsstab des Heeres
Fü L	Führungsstab der Luftwaffe

Fü M	Führungsstab der Marine
Fü S	Führungsstab der Streitkräfte
GAWI	Deutsche Wirtschaftsförderungs- und Treuhand GmbH (1948-1964), Deutsche Förderungsgesellschaft für Entwicklungsländer (1964-1974)
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Agency
IRA	Interministerieller Ausschuss
IRA-KH	Interministerieller Ausschuss für Kapitalhilfe
IRA-TH	Interministerieller Ausschuss für Technische Hilfe
i.V.	in Vertretung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KH	Kapitalhilfe
KHK	Kriminalhauptkommissar
KWKG	Kriegswaffenkontrollgesetz
LR	Legationsrat
Lw	Luftwaffe
LwBrGr	Luftwaffenberatergruppe
MdB	Mitglied des Bundestages
MinDig	Ministerialdirigent
MinDir	Ministerialdirektor
MinRat	Ministerialrat
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OAU	Organization of African Unity
ODA	Official Development Assistance
OEEC	Organization for European Economic Cooperation (1948-1961)

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (ab 1961)
OTL	Oberstleutnant
PA AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amts
PStS	Parlamentarischer Staatssekretär
SS	Schutzstaffel der NSDAP
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StS	Staatssekretär
TH	Technische Hilfe
UAL	Unterabteilungsleiter (Ressort)
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organizations
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency
USA	United States of America
VAR	Vereinigte Arabische Republik
Verschl.	Verschlüsselt
VLR	Vortragender Legationsrat
VR	Volksrepublik
VS-NfD	Verschlussache – Nur für den Dienstgebrauch
VS-V	Verschlussache – Vertraulich
z.b.V.	zur besonderen Verwendung

6. Quellen- und Literaturverzeichnis

6.1. Quellen

6.1.1. Unveröffentlichte Quellen

Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Sankt Augustin (ACDP):

- Nachlass Hans Globke (01-070)
- Nachlass Gerhard Schröder (I-483)
- Nachlass Rolf Lahr (I-407)

Archiv des Bundesnachrichtendienstes, Pullach

Bundesarchiv, Freiburg (BArch):

- Bestand Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BV 5)
- Bestand Bundesministerium für Verteidigung (BW 1)
- Bestand Personalakten (PERS 1)

Bundesarchiv, Koblenz (BArch):

- Bestand Bundesministerium für Wirtschaft (B 102)
- Bestand Bundesministerium des Inneren (B 106)
- Bestand Bundespräsidialamt (B 122)
- Bestand Bundesministerium der Finanzen (B 126)
- Bestand Bundeskanzleramt (B 136)
- Bestand Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (B 145)
- Bestand Bundesministerium für Marshallplan/für wirtschaftliche Zusammenarbeit (B 146)
- Bestand Bundesnachrichtendienst (B 206)
- Bestand Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (B 213)
- Depositum Walter Scheel (N 1417)
- Nachlass Günther Harkort (N 1480)

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin (PA AA):

- Auslandsvertretung Neues Amt (AV)
- Bestand Ministerbüro (B 1)
- Bestand Büro Staatssekretäre (B 2)
- Bestand Parlaments- und Kabinettsreferat (B 4)
- Bestand Ostabteilung (B 12)
- Bestand Referat 211 bzw. 301 bzw. II A 7 (B 14)

- Bestand Referat 305 bzw. II A 6 bzw. 204 (B 32)
- Bestand Referat 307 bzw. I B 3 (B 34)
- Bestand Referat I B 4 (B 36)
- Bestand Referat 302 bzw. II 8 (B 43)
- Bestand Referat 320 (B 46-Zwischenarchiv)
- Bestand Referat III A 4 (B 57)
- Bestand Referate 407, III B 1 bis III B 3, 400 und 401, Abteilung 8 (B 58)
- Bestand Referat 110 (B 110)
- Verschlussachenregistraturen (B 130)
- Im Rahmen der Edition AAPD frei gegebene Dokumente (B 150)
- Personalakten Neues Amt

6.1.2. Interviews mit Zeitzeugen

Professor Dr. Egon Bahr, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1974-1976; Gespräch am 12.06.2014, Berlin.

Dr. Erhard Eppler, Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1968-1974; Gespräch am 03.02.2014, Schwäbisch Hall.

Heidemarie Wieczorek-Zeul, Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1998-2009; Gespräch am 30.01.2014, Wiesbaden.

6.1.3. Publizierte Primärquellen historischer Akteure

Barzel, Rainer: Auf dem Wege in die Neue Wirklichkeit: Referat gehalten auf dem XIII. Bundesparteitag der CDU in Düsseldorf am 31.3.1965, Bonn 1965.

Baudissin, Georg Graf von: Labour Policy in Ethiopia, in: International Labour Review 89/6 (1964), S. 551-569.

Baudissin, Georg Graf von: Die Entwicklung des Arbeitsrechts in Äthiopien unter der neuen Regierungsform, in: Vierteljahresberichte 65 (1976), S. 201-214.

Billerbeck, Klaus: Deutsche Entwicklungspolitik: Aktionsfelder – Ziele – Instrumente – Organisation. Vorläufiges und auszugsweises Manuskript, Berlin 1970.

BMZ (Hg.): Von A bis Z über Entwicklungspolitik: Die schwere Aufgabe unseres Jahrhunderts (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 8), Bonn 1965/1966.

BMZ (Hg.): Deutsche Entwicklungspolitik im Jahre 1965: Öffentliche Entwicklungshilfe – Private Entwicklungshilfe (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 10), Bonn 1966.

BMZ (Hg.): Deutsche Entwicklungspolitik im Jahre 1966: Memorandum der Bundesregierung zur DAC-Jahresprüfung 1967 (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 13), Bonn 1967.

Böll, Winfried: Entwicklungspolitik – Gedanken eines Praktikers, in: *Blaschke, Jochen (Hg.): Bruchstellen: Industrialisierung und Planung in der Dritten Welt*, Frankfurt a.M. 1981, S. 119-137.

Büttner, Kurt/Rachel, Christian: Zehn Lügen über Afrika, Ost-Berlin 1974.

Cramer, Dettmar: gefragt: Egon Bahr, Bornheim 1975.

Dumke, Horst: Das entwicklungspolitische Konzept der Bundesrepublik Deutschland, in: *Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum (Hg.): Kooperative Entwicklungshilfe: Deutsche und amerikanische Bemühungen beim Aufbau der Entwicklungsländer* (Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 6), Bielefeld 1969, S. 59-72.

Eppler, Erhard: Sozialdemokratische Entwicklungspolitik, in: *Die Neue Gesellschaft* 16 (1969), S. 185-187.

Eppler, Erhard: Wenig Zeit für die Dritte Welt, Stuttgart/Berlin/Köln u.a. 1971.

Eppler, Erhard: Kavalleriepferde beim Hornsignal: Die Krise der Politik im Spiegel der Sprache, Frankfurt a.M. 1992.

Eppler, Erhard: Die Wiederkehr der Politik, Frankfurt a.M./Leipzig 1998.

Erdmannsdorff, Wolf-Dietrich von: Entwicklungsland Äthiopien: Eine wirtschaftswissenschaftliche Studie (Schriftenreihe der Deutschen Afrika-Gesellschaft, Nr. 9), Bonn 1958.

Hassel, Kai-Uwe von: Eine atemberaubende Reise durch den Schwarzen Kontinent: Schleswig-Holsteins Regierungschef berichtet über seine Erlebnisse, Eindrücke und Begegnungen im erwachenden Afrika, Kiel 1960.

Hassel, Kai-Uwe von: Möglichkeiten der deutschen Sicherheitspolitik, o.O. 1964.

Hesse, Kurt: Wirtschaftliche Entwicklungstendenzen in West-Mittel- und Ostafrika sowie in Äthiopien, Bad Homburg o.J.

Künkel, Klaus: Landwirtschaft II: Der Baumwollanbau im Sudan, in: *Stucken, Rudolf (Hg.)*: Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28), Berlin 1963, S. 140-180.

Lahr, Rolf: Zeuge von Fall und Aufstieg: Private Briefe 1934-1974, Hamburg 1981.

Lederer, William J./Burdick, Eugene: The Ugly American, 7. Auflage, Greenwich (Connecticut) 1961.

Posadowsky-Wehner, Harald Graf von: Afrika in den letzten 10 Jahren, Pfaffenhofen/Ilm 1970.

Scheel, Walter: Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik (Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 85 und 86/62), Bonn 1962.

Scheel, Walter: Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Entwicklungspolitik (Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer DOK 229/64), Bonn 1964.

Scheel, Walter: Aktuelle Probleme der Entwicklungspolitik (Kieler Vorträge: Neue Folge, Bd. 42), Kiel 1965.

Scheel, Walter: Neue Wege deutscher Entwicklungspolitik (Schriftenreihe des BMZ, Bd. 9), Bonn 1966.

Scheel, Walter: Wege in eine bessere Zukunft, Deutsche Partnerschaft mit Afrika, in: *BMZ (Hg.)*: Frau Doktor aus Old Calabar: Deutsche Zusammenarbeit mit Nigeria, Bonn 1966, S. 7-20.

Seemann, Klaus: Zur Problematik der Ausrüstungshilfe, in: „Wehrwissenschaftliche Rundschau“ 6 (1966), S. 301-310.

Seelmann-Eggebert, Rolf: Die ungeduldigen Deutschen: Unser Engagement in drei Krisenkontinenten, Tübingen/Basel 1967.

Sohn, Karl-Heinz: Entwicklungspolitik: Theorie und Praxis der deutschen Entwicklungshilfe (Texte und Studien zur Politologie, Bd. 14), München 1972.

Stucken, Rudolf: Entwicklungshilfe im Sudan: Eine Felduntersuchung, in: *Sieber, Eugen H. (Hg.)*: Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik: Nürnberger Hochschulwoche 27.-30. November 1962 (Nürnberger Abhandlungen zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 21), Berlin 1963, S. 219-236.

Stucken, Rudolf: Landwirtschaft I, in: *Derselbe (Hg.)*: Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28), Berlin 1963, S. 114-139.

Stucken, Rudolf: Öffentliche Finanzen, in: *Derselbe (Hg.)*: Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF Bd. 28), Berlin 1963, S. 32-43.

Vialon, Friedrich Karl: Die Kunst der Entwicklungshilfe, Baden-Baden/Bonn 1962.

Westrick, Ludger: Die deutsche Entwicklungshilfe (Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 212/61), Bonn 1961.

Wieczorek-Zeul, Heidemarie/Wettig, Hannah: Wege zur einen Welt: Etappen sozialdemokratischer Entwicklungspolitik, Berlin 2012.

Wischnewski, Hans-Jürgen: Entwicklungshilfe und Wissenschaft: Vortrag des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit anlässlich der 50-Jahr-Feier der Gießener Hochschulgesellschaft am 2. Februar 1968, Gießen 1968.

Wischnewski, Hans-Jürgen: Nord-Süd-Konflikt: Beiträge zur Entwicklungspolitik, Hannover 1968.

Wischnewski, Hans-Jürgen: Entwicklungsforschung im Dienst der Praxis, in: *Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum (Hg.)*: Kooperative Entwicklungshilfe: Deutsche und amerikanische Bemühungen beim Aufbau der Entwicklungsländer (Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 6), Bielefeld 1969, S. 17-20.

6.1.4. Erinnerungen

Carstens, Karl: Erinnerungen und Erfahrungen (Schriftenreihe des Bundesarchivs, Bd. 44), Boppard am Rhein 1993.

Diehl, Günter: Zwischen Politik und Presse: Bonner Erinnerungen 1949-1969, Frankfurt a.M. 1994.

Dumke, Horst: Wie begann die deutsche Entwicklungshilfe? In: *Böll, Winfried/Wolf, Erika (Hg.)*: 25 Jahre Dialog und Training – Was haben wir gelernt? Baden-Baden 1985, S. 15-29.

Dumke, Horst: Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik: Eine Korrektur des politischen Bildes, letzte Aktualisierung: 20.12.1997, URL: <http://www.kas.de/wf/de/33.913/>, Zugriff am 07.10.2009.

Eppler, Erhard: Das Schwerste ist Glaubwürdigkeit: Gespräche über ein Politikerleben mit Freimut Duve, Reinbek bei Hamburg 1978.

Eppler, Erhard: Komplettes Stückwerk: Erfahrungen aus fünfzig Jahren Politik, 2. Auflage, Frankfurt a.M./Leipzig 1996.

Eppler, Erhard: Schlusswort, in: *Kaden, Katharina/Rapp, Wolfgang (Hg.)*: Den einen ein Ärgernis, den anderen Wegweisung: Dokumentation der politischen Festveranstaltung zum 80. Geburtstag von Erhard Eppler – Evangelische Akademie Bad Boll, 19. bis 21. Januar 2007 (edition akademie, Bd. 18), Bad Boll 2007, S. 159-164.

Eppler, Erhard: Links leben: Erinnerungen eines Wertkonservativen, Berlin 2015.

Erhardt, Helmut: Afrika begann in Pullach: Für den BND auf dem Schwarzen Kontinent 1958 bis 2000, o.O. 2009.

Frank, Paul: Entschlüsselte Botschaft: Ein Diplomat macht Inventur, München 1985.

Gerstenmaier, Eugen: Streit und Friede hat seine Zeit: Ein Lebensbericht, Frankfurt a. M./Berlin/Wien 1981.

Matthes, Helmut: Kommentar aus der politischen Praxis der DDR, in: *Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg (Hg.)*: Thesen zur Afrikapolitik der beiden deutschen Staaten (IAF-Diskussionsbeiträge, Bd. 8), Hamburg 1997, S. 26-34.

Pauls, Rolf/Friedemann: Mühsamer Start voran, in: *Ben Natan, Asher/Hansen, Niels (Hg.)*: Israel und Deutschland: Dorniger Weg zur Partnerschaft – Die Botschafter berichten über vier Jahrzehnte diplomatischer Beziehungen (1965-2005), Köln/Weimar/Wien 2005, S. 5-23.

Stammler, Eberhard: Interview mit Erhard Eppler vom 12.10.1986, in: *Bregenzer, Albrecht/Brinkel, Wolfgang/Erler, Gernot (Hg.)*: Erhard Eppler: Einsprüche – Zeugnisse einer politischen Biographie, Freiburg im Breisgau 1986, S. 11-27

Stoltenberg, Gerhard: Wendepunkte: Stationen deutscher Politik 1947 bis 1990, Berlin 1997.

Stoltenberg, Gerhard: Erinnerungen und Entwicklungen: Deutsche Zeitgeschichte 1945-1999, Flensburg 1999.

Strauß, Franz Josef: Die Erinnerungen, 2. Auflage, Berlin 1989.

6.1.5. Quelleneditionen

Afrika-Studienstelle des Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Hg.): Entwicklungshilfe an Afrika: Ein statistisches Kompendium mit Karten, Schaubildern und erläuterndem Text (Afrika-Studien: Sonderreihe Information und Dokumentation, Bd. 3), München 1970.

Auswärtiges Amt (Hg.): Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1972.

Bettzuege, Reinhard (Hg.): Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente 1949-1994, herausgegeben im Auftrag des Auswärtigen Amts, Köln 1995.

Böhm, Franz (Hg.): Heinrich von Brentano: Deutschland Europa und die Welt – Reden zur deutschen Aussenpolitik, Bonn/Wien/Zürich 1962.

Bracher, Karl Dietrich/Hildebrand, Klaus/Morsey, Rudolf u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages: Sitzungsprotokolle 1957-1961 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 13/III), Düsseldorf 2003. (CD-ROM-Ausgabe)

Bracher, Karl Dietrich/Hildebrand, Klaus/Morsey, Rudolf u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages: Sitzungsprotokolle 1961-1965, Erster Halbband: Dezember 1961 bis Mai 1963 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 13/IV), Düsseldorf 2004. (CD-ROM-Ausgabe)

Bracher, Karl Dietrich/Hildebrand, Klaus/Morsey, Rudolf u.a. (Hg.): Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages: Sitzungsprotokolle 1961-1965, Zweiter Halbband: Juni 1963 bis September 1965 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 13/IV), Düsseldorf 2004.

Bundesarchiv (Hg.): Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, URL: <http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html>

Bundesnachrichtendienst (Hg.): 50 Jahre Bundesnachrichtendienst, Pullach 2006.

Dringenberg, Walter von (Hg.): Walter Scheel: Konturen einer neuen Welt – Schwierigkeiten, Ernüchterung und Chancen der Industrieländer, Düsseldorf/Wien 1965.

Deutscher Bundestag (Hg.): Stenografische Berichte, URL: <http://pdok.bundestag.de/>

Lefringhausen, Klaus (Hg.): Entwicklungspolitische Dokumente, Band 2, Wuppertal 1971.

Institut für Zeitgeschichte (Hg.): Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1962-1975, herausgegeben im Auftrag des Auswärtigen Amts, München 1994 bis 2010.

Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien/Archiv des Deutschen Liberalismus der Friedrich-Naumann-Stiftung (Hg.): FDP-Bundesvorstand: Die Liberalen unter dem Vorsitz von Erich Mende – Sitzungsprotokolle 1960-1967 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, 4. Reihe: Deutschland seit 1945, Bd. 7/III), Düsseldorf 1993.

Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Adenauer: Teegespräche 1959-1961 (Rhöndorfer Ausgabe), Berlin 1988.

Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Adenauer: Briefe 1957-1959 (Rhöndorfer Ausgabe), Paderborn/München/Wien u.a. 2000.

U.S. Department of State (Hg.): Foreign Relations of the United States, URL: <https://history.state.gov/historicaldocuments>

6.1.6. Periodika (zusätzlich zu Zeitungs- und Zeitschriftenausschnitten in Archivbeständen)

Archiv der Gegenwart

Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung

Europa-Archiv

Jahrbuch der Wehrtechnik

SPIEGEL

Süddeutsche Zeitung

ZEIT

6.2. Literatur

6.2.1. Monographien

Abelshauser, Werner/Schwengler, Walter: Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit (Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, Bd. 4), München 1997.

Albrecht, Ulrich/Sommer, Birgit: Deutsche Waffen für die Dritte Welt: Militärhilfe und Entwicklungspolitik, Reinbek bei Hamburg 1972.

Arndt, Heinz Wolfgang: Economic Development: The History of an Idea, Chicago/London 1987.

Asserate, Asfa-Wossen: Der letzte Kaiser von Afrika: Triumph und Tragödie des Haile Selassie, Berlin 2014.

Bald, Detlef: Die Bundeswehr: Eine kritische Geschichte 1955-2005, München 2005.

Bath, Matthias: Der SD in Dänemark 1940-1945: Heydrichs Elite und der ‚Gegenterror‘, Berlin 2015.

Bell, M.J.V.: Military Assistance to Independent African States (Adelphi Papers, Nr. 15), London 1964.

Bellers, Jürgen: Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1989 (Studien zur Politikwissenschaft Abt. C, Bd. 2), Münster 1990.

Bender, Peter: Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen: Vom Mauerbau bis zur Vereinigung, 4. Auflage, München 1996.

Berking, Helmuth: Schenken: Zur Anthropologie des Gebens, Frankfurt a.M. 1996.

Bickerich, Wolfram: Franz Josef Strauß: Die Biographie, Düsseldorf 1996.

Biermann, Werner: Strauß: Aufstieg und Fall einer Familie, Reinbek bei Hamburg 2008.

Berggötz, Sven Olaf: Nahostpolitik in der Ära Adenauer: Möglichkeiten und Grenzen 1949-1963 (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 33), Düsseldorf 1998.

Blumenau, Bernhard: The United Nations & Terrorism: Germany, Multilateralism & Antiterrorism Efforts in the 1970s, London 2014.

Bohnet, Michael: Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik: Strategien, Innenansichten, Zeitzeugen, Herausforderungen, Konstanz/München 2015.

Booz, Rüdiger Marco: „Hallsteinzeit“: Deutsche Außenpolitik 1955-1972, Bonn 1995.

Bodemer, Klaus: Entwicklungshilfe – Politik für wen? Ideologie und Vergabepaxis der deutschen Entwicklungshilfe in der ersten Dekade (Studien zu Entwicklung und Politik, Bd. 4), München 1974.

Börnsen, Wolfgang: Fels oder Brandung? Gerhard Stoltenberg – Der verkannte Visionär, Sankt Augustin 2004.

Bradley, Dermot/Würzenthal, Heinz-Peter/Model, Hansgeorg: Die Generale und Admirale der Bundeswehr 1955-1997 – die militärischen Werdegänge – (Deutschlands Generale und Admirale, Teil VIb), Bd. 1: Adam – Fuhr, Osnabrück 1998.

Brand, Alexander: Medien – Diskurs – Weltpolitik: Wie Massenmedien die Internationale Politik beeinflussen, Bielefeld 2012.

Braun, Gerald: Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik: Eine Einführung (Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 51), Opladen 1985.

Brown, Neville/Gutteridge W.F.: The African Military Balance (Adelphi Papers, Nr. 12), London 1964.

Bührer, Werner: Westdeutschland in der OEEC: Eingliederung, Krise, Bewährung: 1947-1961 (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 32), München 1997.

Büschel, Hubertus: Hilfe zur Selbsthilfe: Deutsche Entwicklungsarbeit in Afrika 1960-1975 (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 16), Frankfurt a.M./New York 2014.

Colaresi, Michael P.: Scare Tactics: The Politics of International Rivalry, Syracuse (New York) 2005.

Collins, Robert O.: A History of Modern Sudan, Cambridge 2008.

Connelly, Matthew: Fatal Misconception: The Struggle to Control World Population, Cambridge/London 2008.

Conze, Eckart: Die Suche nach Sicherheit: Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart, München 2009.

Crewe, Emma/Harrison, Elizabeth: Whose Development? An Ethnography of Aid, London/New York 1998.

Dabo, Gbota: Die Politik Deutschlands und Frankreichs bei der Aushandlung der Verträge von Jaunde bis Lomé III, Dissertation Düsseldorf 2000.

Damm, Ulrich: Die Bundesrepublik Deutschland und die Entwicklungsländer: Versuch einer Darstellung der politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungshilfe, Coburg 1965.

Danckwortt, Dieter: Zur Psychologie der deutschen Entwicklungshilfe: Eine Analyse von Meinungen, Motiven und Gefühlen um die deutsche Entwicklungshilfe (Schriftenreihe zum Handbuch der Entwicklungshilfe, Heft 9), Baden-Baden/Bonn 1962.

Dann, Philipp: Entwicklungsverwaltungsrecht: Theorie und Dogmatik des Rechts der Entwicklungszusammenarbeit, untersucht am Beispiel der Weltbank, der EU und der Bundesrepublik Deutschland (Jus Publicum: Beiträge zum Öffentlichen Recht, Bd. 212), Tübingen 2012.

Das Gupta, Amit: Handel, Hilfe, Hallstein-Doktrin: Die bundesdeutsche Südasienpolitik unter Adenauer und Erhard 1949 bis 1966 (Historische Studien, Bd. 479), Husum 2004.

Deinhardt, André: Panzergrenadiere im Kalten Krieg: Die Geschichte einer Truppengattung zwischen ‚Massive Retaliation‘ und ‚Flexible Response‘ 1960 bis 1970, München 2012.

Dennert, Jürgen: Entwicklungshilfe geplant oder verwaltet? Entstehung und Konzeption des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Freiburger Studien für Politik und Gesellschaft überseeischer Gebiete, Bd. 2), Bielefeld 1968.

Derix, Simone: Bebilderte Politik: Staatsbesuche in der Bundesrepublik 1949-1990 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 184), Göttingen 2009.

Deutschkron, Inge: Israel und die Deutschen: Das schwierige Verhältnis, erweiterte Neuauflage, Köln 1991.

Dimier, Véronique: The Invention of a European Development Aid Bureaucracy: Recycling Empire, Basingstoke/New York 2014.

Dinkel, Jürgen: Die Bewegung bündnisfreier Staaten: Genese, Organisation und Politik (1927-1992), Berlin/München/Boston 2015.

Doering-Manteuffel, Anselm: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer: Außenpolitik und innere Entwicklung, Darmstadt 1983.

Ekbladh, David: The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order, Princeton/Oxford 2010.

Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg: Die beiden deutschen Staaten in Afrika: Zwischen Konkurrenz und Koexistenz 1949-1990 (Hamburger Beiträge zur Afrika-Kunde, Bd. 57), Hamburg 1998.

Engel, Ulf: Die Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1999: Rollen und Identitäten (Politics and Economics in Africa, Bd. 2), Münster 2000.

Fadlalla, Mohamed Hassan: Short History of Sudan, Lincoln 2004.

Faerber-Husemann, Renate: Der Querdenker: Erhard Eppler – Eine Biographie, Bonn 2010.

Falk, Rainer: Die heimliche Kolonialmacht: Bundesrepublik und Dritte Welt (Kleine Bibliothek Dritte Welt, Bd. 352), 2., durchgesehene und erweiterte Auflage, Köln 1986.

Feldman, Lily Gardner: The Special Relationship between West Germany and Israel, Boston/London/Sydney 1984.

Fettich, Bettina: Die deutsche Nahostpolitik während der Kanzlerschaft von Ludwig Erhard (1963-1966), Magisterarbeit Erlangen 2008.

Finger, Stefan: Franz Josef Strauß: Ein politisches Leben, München 2005.

Fischer-Lichte, Erika: Ästhetik des Performativen, Frankfurt a.M. 2004.

Fleischmann, Katharina: Botschaften mit Botschaften: Von Raumbildern und einer Neuen Länderkunde (Wahrnehmungsgeographische Studien, Bd. 24), Oldenburg 2008.

Frevert, Ute: Vertrauensfragen: Eine Obsession der Moderne, München 2013.

Frey, Marc: Dekolonialisierung in Südostasien: Die Vereinigten Staaten und die Auflösung der europäischen Kolonialreiche (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 17), München 2006.

Gerster, Daniel: Friedensdialoge im Kalten Krieg: Eine Geschichte der Katholiken in der Bundesrepublik 1957-1983 (Campus Historische Studien, Bd. 65), Frankfurt/New York 2012.

Gray, William Glenn: Germany's Cold War: The Global Campaign to Isolate East Germany, 1949-1969, Chapel Hill/London 2003.

Griffiths, Ieuan LL.: The Atlas of African Affairs, 2. Auflage, New York 1995.

Grundy, Kenneth W.: Conflicting Images of the Military in Africa, Nairobi 1968.

Gülstorff, Torben: Trade follows Hallstein? Deutsche Aktivitäten im zentralafrikanischen Raum des Second Scramble, Dissertation Berlin 2012, URL: <https://edoc.hu-berlin.de/handle/18452/18280>, letzte Aktualisierung: 04.11.2016, Zugriff am 09.01.2018.

Günther, Frieder: Heuss auf Reisen: Die auswärtige Repräsentation der Bundesrepublik durch den ersten Bundespräsidenten, Stuttgart 2006.

Haase, Ingo: Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung: Geschichte und Gegenwart des Deutschen Entwicklungsdienstes, Berlin 1996.

Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Weltmacht wider Willen? Aktualisierte und erweiterte Neuauflage, Frankfurt a.M./Berlin 1997.

Haftendorn, Helga: Militärhilfe und Rüstungsexporte der BRD, Düsseldorf 1971.

Haftendorn, Helga: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung: 1945-2000, Stuttgart/München 2001.

Hammerschmidt, Peter: Deckname Adler: Klaus Barbie und die westlichen Geheimdienste, Frankfurt a.M. 2014.

Hansen, Niels: Aus dem Schatten der Katastrophe: Die deutsch-israelischen Beziehungen in der Ära Konrad Adenauer und David Ben Gurion – Ein dokumentierter Bericht (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 38), Düsseldorf 2002.

Harnisch, Sebastian/Schmidt, Siegmund: Auf Augenhöhe: 50 Jahre Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, herausgegeben vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Baden-Baden 2012.

Hatzky, Christine: Kubaner in Angola: Süd-Süd-Kooperation und Bildungstransfer 1976-1991, München 2012.

Hein, Bastian: Die Westdeutschen und die Dritte Welt: Entwicklungspolitik und Entwicklungsdienste zwischen Reform und Revolte 1959-1974 (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 65), München 2006.

Herkendell, Michael: Deutschland Zivil- oder Friedensmacht? Außen- und sicherheitspolitische Orientierung der SPD im Wandel (1982-2007), Bonn 2012.

Hesse, Kurt: Das System der Entwicklungshilfen, Berlin 1969.

Hindenburg, Hannfried von: Demonstrating Reconciliation: State and Society in West German Foreign Policy toward Israel – 1952-1965, New York/Oxford 2007.

Holbik, Karel/Myers, Henry Allen: West German Foreign Aid 1956-1966: Its Economic and Political Aspects, Boston 1968.

Hoeres, Peter: Außenpolitik und Öffentlichkeit: Massenmedien, Meinungsforschung und Arkanpolitik in den deutsch-amerikanischen Beziehungen von Erhard bis Brandt (Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 32), München 2013.

Hong, Young-Sun: Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime, New York 2015.

Karmann, Peter: Militärhilfe der Bundesrepublik Deutschland in Afrika (Beiträge zur internationalen Politik, Bd. 8), München 1988.

Kebschull, Dietrich: Entwicklungspolitik: Eine Einführung, Düsseldorf 1971.

Kevenhörster, Paul: Entwicklungshilfe auf dem Prüfstand: Entwicklungspolitische Bilanzen führender Geberstaaten, Münster 2014.

Kilford, Christopher R.: The Other Cold War: Canada's Military Assistance to the Developing World 1945-1975, Kingston (Ontario) 2010.

Kießling, Friedrich: Die undeutschen Deutschen: Eine ideengeschichtliche Archäologie der alten Bundesrepublik 1945-1972, Paderborn 2012.

Kilian, Werner: Die Hallstein-Doktrin: Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973 – Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien (Zeitgeschichtliche Forschungen, Bd. 7), Berlin 2001.

Kirby, Stephen Michael: The Two Germanys in Subsaharan Africa, 1957-1972: Ideological Universalism versus Traditional Statecraft, PhD University of Virginia 1993, Faksimile Ann Arbor 1994.

Kliot, Nurit: Water Resources and Conflict in the Middle East, London 1994.

Knusel, Jack L.: West German Aid to Developing Nations (Praeger Special Studies in International Economics and Development, Bd. 3), New York/Washington/London 1968.

Koerfer, Daniel: Kampf ums Kanzleramt: Erhard und Adenauer, Stuttgart 1987.

Köß, Hartmut: „Kirche der Armen“? Die entwicklungspolitische Verantwortung der katholischen Kirche in Deutschland (Ethik im Theologischen Diskurs, Bd. 6), Münster 2003.

Kößler, Reinhart: Entwicklung (EINSTIEGE: Grundbegriffe der Sozialphilosophie und Gesellschaftstheorie, Bd. 3), Münster 1998.

Laak, Dirk van: Weiße Elefanten: Anspruch und Scheitern technischer Großprojekte im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1999.

Laak, Dirk van: Imperiale Infrastruktur: Deutsche Planungen für eine Erschließung Afrikas 1880 bis 1960, Paderborn/München/Wien u.a. 2004.

Lancaster, Carol: Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics, Chicago/London 2007.

Landwehr, Achim: Historische Diskursanalyse (Historische Einführungen, Bd. 4), 2. Auflage, Frankfurt/New York 2009.

Latham, Michael E.: Modernization as Ideology: American Social Science and „Nation Building“ in the Kennedy Era, Chapel Hill/London 2000.

Leendertz, Ariane: Ordnung schaffen: Deutsche Raumplanung im 20. Jahrhundert (Beiträge zur Geschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 7), Göttingen 2008.

Lewin, André: Chronique des relations germano-guineennes (1958-1984), Bonneuil 2000.

Lohmann, Markus: Von der Entwicklungspolitik zur Armenhilfe: Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1961-1989 auf dem Weg in die Wirkungslosigkeit? Berlin 2010.

Lommatzsch, Erik: Hans Globke (1898-1973): Beamter im Dritten Reich und Staatssekretär Adenauers, Frankfurt a.M./New York 2009.

Lopes, Rui: West Germany and the Portuguese Dictatorship, 1968-1974: Between Cold War and Colonialism, Houndmills/New York 2014.

Lorenzini, Sara: Due Germanie in Africa: La cooperazione allo sviluppo e la competizione per i mercanti di materie prime e tecnologia (Storia Delle Relazioni Internazionali, Bd. 5), Florenz 2003.

Lumsdaine, David Halloran: Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989, Princeton 1993.

Martinek, Michael: Die Verwaltung der deutschen Entwicklungshilfe und ihr Integrationsdefizit: Eine verwaltungswissenschaftliche Struktur- und Funktionsanalyse, Bad Honnef 1981.

Matthies, Volker: Das „Horn von Afrika“ in den internationalen Beziehungen: Internationale Aspekte eines Regionalkonflikts in der Dritten Welt, München 1976.

Matthies, Volker: Kriege in der Dritten Welt: Analyse und Materialien, Opladen 1982.

Matthies, Volker: Äthiopien, Eritrea, Somalia, Djibouti, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, München 1994.

Metzler, Gabriele: Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt: Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn/München/Wien u.a. 2005.

Mills, Sara: Der Diskurs: Begriff, Theorie, Praxis, Tübingen/Basel 2007.

Möller, Horst: Franz Josef Strauß: Herrscher und Rebell, München 2015.

Molt, Matthias: Von der Wehrmacht zur Bundeswehr: Personelle Kontinuität und Diskontinuität beim Aufbau der deutschen Streitkräfte 1955-1966, Dissertation Heidelberg 2007, URL: http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/8935/1/Diss_Molt_2009.pdf, Zugriff am 02.08.2013.

Monson, Jamie: Africa's Freedom Railway: How a Chinese Development Project Changed Lives and Livelihoods in Tanzania, Bloomington 2009.

Morsey, Rudolf: Heinrich Lübke: Eine politische Biografie, Paderborn/München/Wien u.a. 1996.

Mott, William H. IV: United States and Military Assistance: An Empirical Perspective, Westport (Connecticut)/London 2002.

Muehlenbeck, Philip E.: Betting on the Africans: John F. Kennedy's Courting of African Nationalist Leaders, Oxford 2012.

Müller, Peter/Mueller, Michael/Schmidt-Eenboom, Erich: Gegen Freund und Feind: Der BND: Geheime Politik und schmutzige Geschäfte, Reinbek bei Hamburg 2002.

Ndumbe, Kum'a: Was will Bonn in Afrika? Zur Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland, Pfaffenweiler 1992.

Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 6. Auflage, Bonn 2005.

Olejniczak, Claudia: Die Dritte-Welt-Bewegung in Deutschland: Konzeptionelle und organisatorische Strukturmerkmale einer neuen sozialen Bewegung, Wiesbaden 1998.

Oppelland, Torsten: Gerhard Schröder (1910-1989): Politik zwischen Staat, Partei und Konfession (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 39), Düsseldorf 2002.

Ostermeier, Lars: Imaginationen rechtsstaatlicher und demokratischer Polizei: Deutsche Polizeiprojekte in Afghanistan von 1957 bis 2010, Weinheim 2017.

Paulmann, Johannes: Die Haltung der Zurückhaltung: Auswärtige Selbstdarstellungen nach 1945 und die Suche nach einem erneuerten Selbstverständnis in der Bundesrepublik – Kaisen-Lesung am 22. Mai 2005 im Rathaus zu Bremen (Schriftenreihe Wilhelm und Helen Kaisen-Stiftung, Reihe 1: Kaisen-Lesungen, o. Bd.), Bremen 2006.

Pospisil, Jan: Die Entwicklung von Sicherheit: Entwicklungspolitische Programme der USA und Deutschlands im Grenzbereich zur Sicherheitspolitik, Bielefeld 2009.

Raphael, Lutz: Geschichtswissenschaft im Zeitalter der Extreme: Theorien, Methoden, Tendenzen von 1900 bis zur Gegenwart, 2., durchgesehene Auflage, München 2010.

Rempe, Martin: Entwicklung im Konflikt: Die EWG und der Senegal 1957-1975 (Industrielle Welt: Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, Bd. 81), Köln/Weimar/Wien 2012.

Reuther, Helmut: Dr. Gerhard Stoltenberg, Luzern/Zürich 1969.

Riddell, Roger C.: Does Foreign Aid Really Work? Oxford 2007.

Rink, Martin: Die Bundeswehr 1950/55-1989 (Beiträge zur Militärgeschichte: Militärgeschichte kompakt, Bd. 6), Berlin/Boston 2015.

Rist, Gilbert: The History of Development: From Western Origins to Global Faith, 3. Auflage, London/New York 2010.

Schilling, Britta: Postcolonial Germany: Memories of Empire in a Decolonized Nation, Oxford 2014.

Schloz, Rudolf: Deutsche Entwicklungspolitik: Eine Bilanz nach 25 Jahren (Geschichte und Staat, Bd. 228/229), München/Wien 1979.

Schneppen, Heinz: Zanzibar and the Germans: A Special Relationship 1844-1966 (Occasional Paper der National Museums of Tanzania, Nr. 10), Dar es Salaam 1998.

Schmidt-Eenboom, Erich: BND: Der deutsche Geheimdienst im Nahen Osten, München 2007.

Schöllgen, Gregor: Die Macht in der Mitte Europas: Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, München 2000.

Schöllgen, Gregor: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von den Anfängen bis zur Gegenwart, 3. erweiterte und aktualisierte Auflage, München 2004.

Schöllgen, Gregor: Deutsche Außenpolitik: Von 1945 bis zur Gegenwart, München 2013.

Schröder, Karsten: Egon Bahr, Raststatt 1988.

Schulz, Brigitte H.: Development Policy in the Cold War Era: The Two Germanies and Sub-Saharan Africa, 1960-1985 (Die DDR und die Dritte Welt, Bd. 3), Münster 1995.

Schwaiger, Holger: Entwurf einer sozialen Morphologie aus Perspektive der Kommunikationstheorie, Konstanz 2011.

Seedorf, Christian: Entwicklungshilfe in der Außenpolitik der Ära Brandt, Magisterarbeit Erlangen 2009.

Shapland, Greg: Rivers of Discord: International Water Disputes in the Middle East, London 1997.

Sheehan, James J.: Kontinent der Gewalt: Europas langer Weg zum Frieden, München 2008.

Siebenmorgen, Peter: Franz Josef Strauß: Ein Leben im Übermaß, München 2015.

Simpson, Bradley R.: Economists with Guns: Authoritarian Development and U.S.-Indonesian Relations, 1960-1968, Stanford 2008.

Slobodian, Quinn: Foreign Front: Third World Politics in Sixties West Germany, Durham/London 2012.

Spanger, Hans-Joachim/Brock, Lothar: Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt: Die Entwicklungspolitik der DDR – eine Herausforderung für die Bundesrepublik Deutschland? Opladen 1987.

Speich, Mark: Kai-Uwe von Hassel – Eine politische Biographie, Dissertation Bonn 2001.

Speich Chassé, Daniel: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts: Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 212), Göttingen 2013.

Stokke, Olav: The UN and Development: From Aid to Cooperation, Bloomington/Indianapolis (Indiana) 2009.

Stoll, Ulrike: Kulturpolitik als Beruf: Dieter Sattler (1906-1968) in München, Bonn und Rom (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte, Reihe B: Forschungen, Bd. 98), Paderborn/München/Wien u.a. 2005.

Storkmann, Klaus: Geheime Solidarität: Militärbeziehungen und Militärhilfen der DDR in die „Dritte Welt“ (Militärgeschichte der DDR, Bd. 21), Berlin 2012.

Tendler, Judith: Inside Foreign Aid, Baltimore/London 1975.

Thompson, Vincent Bakpetu: Conflict in the Horn of Africa: The Kenya-Somalia Border Problem 1941-2014, Lanham (Maryland)/London 2015.

Tischler, Julia: Light and Power for a Multiracial Nation: The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation, Basingstoke/New York 2013.

Troche, Alexander: „Berlin wird am Mekong verteidigt“: Die Ostasienpolitik der Bundesrepublik in China, Taiwan und Süd-Vietnam 1954-1966, Düsseldorf 2001.

Trommler, Frank: Kulturmacht ohne Kompass: Deutsche auswärtige Kulturbeziehungen im 20. Jahrhundert, Köln/Weimar/Wien 2014.

Tudyka, Kurt P.: Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen: Materialien zur Aussenwirtschaftspolitik der Ära Adenauer, Nijmegen 1978 (= Habilitation Erlangen-Nürnberg 1969).

Uhlig, Christian: Entwicklungshilfepolitik: Analyse der Konzeption westlicher Geberländer, Hamburg 1971.

Unger, Corinna R.: Entwicklungspfade in Indien: Eine internationale Geschichte 1947-1980, Göttingen 2015.

Vahsen, Urban: Eurafrikanische Entwicklungskooperation: Die Assoziierungspolitik der EWG gegenüber dem subsaharischen Afrika in den 1960er Jahren (Studien zur Geschichte der Europäischen Integration, Nr. 6), Stuttgart 2010.

Vogtmeier, Andreas: Egon Bahr und die deutsche Frage: Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung, Bonn 1996.

Weingardt, Markus A.: Deutsche Israel- und Nahostpolitik: Die Geschichte einer Gratwanderung seit 1949, Frankfurt a.M./New York 2002.

Westad, Odd Arne: The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times, 6. Auflage, New York 2009.

White, John: German Aid: A Survey of the Sources, Policy and Structure of German Aid, London 1965.

Wolff, Jürgen H.: Entwicklungspolitik – Entwicklungsländer: Fakten – Erfahrungen – Lehren (Geschichte und Staat, Bd. 308), 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, München 1998.

Woodroffe, Louise: „Buried in the Sands of the Ogaden“: The United States, the Horn of Africa, and the Demise of Détente, Kent (Ohio) 2013.

Woodward, Peter: The Horn of Africa: Politics and International Relations, London/New York 2003.

Zimmermann, Hubert: Money and Security: Troops, Monetary Policy, and West Germany's Relations with the United States and Britain, 1950-1971, Cambridge 2002.

Zimmermann, John: Ulrich de Maizièrre: General der Bonner Republik 1912 bis 2006, München 2012.

Zürcher, Lukas: Die Schweiz in Ruanda: Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbetätigung (1900-1975), Zürich 2014.

Zurmühl, Ute: Der „Koloniale Blick“ im entwicklungspolitischen Diskurs: Welt-Bilder und Bilder-Welten in der Entwicklungszusammenarbeit (SPEKTRUM, Bd. 43), Saarbrücken 1995.

6.2.2. Aufsätze

Andersen, Uwe: Entwicklung der Entwicklungspolitik: Eine Einführung, in: *Politische Bildung* 32/3 (1999), S. 5-8.

Arens, Esther Helena: Erzähler und Zahlen: Performanz in der westdeutschen Entwicklungshilfe der 1960er Jahre, in: *Hanenberg, Peter/Fernando, Clara (Hg.)*: Aufbrüche: Kulturwissenschaftliche Studien zu Performanz und Performativität, Würzburg 2012, S. 36-47.

Ashoff, Guido: Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungspolitisch reformorientiert, politisch ein schwaches Ressort, in: *Thiel, Reinhold E. (Hg.)*: Entwicklungspolitiken – 33 Geberprofile – (Schriften des deutschen Übersee-Instituts Hamburg, Nr. 36), Hamburg 1996, S. 63-77.

Bald, Detlef: Militärhilfe in der Entwicklungshilfe, in: *neue politische literatur* 2 (1974), S. 201-208.

Baring, Arnulf: Mr. Bundesrepublik: Walter Scheel, in: *Kroneck, Friedrich J./Oppermann, Thomas (Hg.)*: Im Dienste Deutschlands und des Rechtes: Festschrift für Wilhelm G. Grewe, Baden-Baden 1981, S. 17-37.

Beckemper, Katharina: Verstöße gegen das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen, in: *Achenbach, Hans/Ransiek, Andreas (Hg.)*: Handbuch Wirtschaftsstrafrecht, 3. neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Heidelberg/München/Landsberg u.a. 2012, S. 485-523.

Behrendt, Richard F.: Aufgaben der Entwicklungshilfe: I. Vorstellungen über die Entwicklungshilfe aus der Sicht der Geberländer, in: *Besters, Hans/Boesch Ernst E. (Hg.)*: Entwicklungspolitik: Handbuch und Lexikon, Stuttgart/Berlin/Mainz 1966, S. 701-709.

Bodemer, Klaus: Programmentwicklung in der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: *Nuscheler, Franz (Hg.)*: Dritte Welt-Forschung: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Opladen 1985, S. 278-307.

Bodemer, Klaus: Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: *Nohlen, Dieter (Hg.)*: Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, vollständig überarbeitete Neuauflage, Reinbek bei Hamburg 2002, S. 235-240.

Bohnet, Michael: Wechselnde Akzente der Entwicklungspraxis, in: *Derselbe (Hg.)*: 40 Jahre Brücken zwischen Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik: Ökonomische, ökologische, politische, soziale und kulturelle Bezüge, Bonn/Manama/New York u.a. 2011, S. 237-267.

Bohnet, Michael: Die Entwicklungspolitik Erhard Epplers (1968-1974) – Ein Beitrag zur internationalen Solidarität, in: *Unfried, Berthold/Himmelstoss, Eva (Hg.)*: Die eine Welt schaffen: Praktiken von „Internationaler Solidarität“ und „Internationaler Entwicklung“ (ITH-Tagungsberichte, Bd. 46), Wien 2012, S. 123-137.

Brehl, Martin: Ausbildungshilfe für die nigerianische Luftwaffe, letzte Aktualisierung: 25.11.2013, URL: [http://www.geschichte.luftwaffe.de/portal/a/geschlw/!ut/p/c4/o4_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9nPL49NTi5lyccr3UstS8kmK9pNSSoszUJP2CbEdFAB-dj-Q!/,](http://www.geschichte.luftwaffe.de/portal/a/geschlw/!ut/p/c4/o4_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9nPL49NTi5lyccr3UstS8kmK9pNSSoszUJP2CbEdFAB-dj-Q!/) Zugriff am 14.03.2016.

Brzoska, Michael: Militärausgaben, Rüstungstransfers und Entwicklungshilfe, in: *Wulf, Herbert (Hg.)*: Aufrüstung und Unterentwicklung: Aus den Berichten der Vereinten Nationen, Reinbek bei Hamburg 1983, S. 147-165.

Büschel, Hubertus: In Afrika helfen: Akteure westdeutscher ‚Entwicklungshilfe‘ und ostdeutscher ‚Solidarität‘ 1955-1975, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 333-365.

Büschel, Hubertus/Speich, Daniel: Einleitung – Konjunkturen, Probleme und Perspektiven der Globalgeschichte von Entwicklungszusammenarbeit, in: *Dieselben (Hg.)*: Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 7-29.

Büschel, Hubertus: Eine Brücke am Mount Meru: Zur Globalgeschichte von *Hilfe zur Selbsthilfe* und Gewalt in Tansania, in: *Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.)*: Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 175-206.

Büschel, Hubertus: Geschichte der Entwicklungspolitik, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, letzte Aktualisierung: 11.02.2010, URL: http://docupedia.de/zg/Geschichte_der_Entwicklungspolitik, Zugriff am 11.05.2011.

Burisch, Michael: Konzeption, Programmierung und Probleme von ‚Länderhilfeprogrammen‘, in: *Africa Spectrum* 9/3 (1974), S. 317-328.

Byrne, Jeffrey James: Africa's Cold War, in: *McMahon, Robert J. (Hg.)*: The Cold War in the Third World, Oxford 2013, S. 101-123.

Byrne, Jeffrey James: The Cold War in Africa, in: *Kalinovsky, Artemy K./ Daigle, Craig (Hg.)*: The Routledge Handbook of the Cold War, London/ New York 2014, S. 149-162.

Chen, Chern: Deutsche Militärberater in Taiwan: Die deutsch-national-chinesischen Beziehungen im Kalten Krieg, in: *VfZ* 51/3 (2003), S. 385-402.

Chen, Chern: Verdeckte Diplomatie: Die militärnachrichtendienstliche Kooperation zwischen der Bundesrepublik und Nationalchina im Kalten Krieg, in: *Deutschland-Archiv* 43/1 (2010), S. 73-80.

Chen, Chern: Deutsche militärische Ausbildungshilfe im Kalten Krieg: Nationalchinas Offiziere in der Bundeswehr 1964-1973, in: *Militärgeschichtliche Zeitschrift* 72 (2013), S. 51-68.

Cooper, Frederick: Writing the History of Development, in: *Journal of Modern European History* 8 (2010), S. 5-23.

Coven, Regina: West German Arms Transfers to Sub-Saharan Africa: Commercialism versus Foreign Policy, in: *Arlinghaus, Bruce E. (Hg.)*: Arms for Africa: Military Assistance and Foreign Policy in the Developing World, Lexington (Massachusetts)/Toronto 1983, S. 153-178.

Das Gupta, Amit: Ulbricht am Nil: Die deutsch-deutsche Rivalität in der Dritten Welt, in: *Wengst, Udo/Wentker, Hermann (Hg.)*: Das doppelte Deutschland: 40 Jahre Systemkonkurrenz – Eine Veröffentlichung des Instituts für Zeitgeschichte, Berlin 2008, S. 111-133.

Das Gupta, Amit: Development by Consortia: International Donors and the Development of India, Pakistan, Indonesia and Turkey in the 1960s, in: *Comparativ* 19/4 (2009), S. 96-111.

Deckert, Roman: Die militärischen Beziehungen der beiden deutschen Staaten zum Sudan. Ein Extrembeispiel für das Verhältnis von Bundesrepublik und DDR zur „Dritten Welt“, in: *Bange, Oliver/Lemke, Bernd (Hg.)*: Wege zur Wiedervereinigung: Die beiden deutschen Staaten in ihren Bündnissen 1970 bis 1990 (Beiträge zur Militärgeschichte, Bd. 75), München 2013, S. 335-355.

Diaby-Petnzlin, Friederike: Democratization: Challenge for Development Policy, in: *Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.)*: Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Incrementalism (Politics and Economics in Africa, Bd. 4), Münster 2002, S. 165-177.

Duve, Freimut: Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland – ein historischer Rückblick, in: *Leminsky, Gerhard/Otto, Bernd (Hg.): Gewerkschaften und Entwicklungspolitik*, Köln 1975, S. 57-67.

Eckert, Andreas: Spätkoloniale Herrschaft, Dekolonisation und internationale Ordnung: Einführende Bemerkungen, in: *Kruke, Anja (Hg.): Dekolonisation: Prozesse und Verflechtungen 1945-1990* (Einzelveröffentlichungen aus dem Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 2), Bonn 2009, S. 3-20.

Eckert, Andreas: Nachwort, in: *Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 311-322.

Eckert, Andreas: Westdeutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika: Ein Blick auf die 1950er bis 1970er Jahre, in: *Gallus, Alexander/Schildt, Axel/Siegfried, Detlef (Hg.): Deutsche Zeitgeschichte – transnational*, Göttingen 2015, S. 27-44.

Engel, Ulf/Schleicher, Hans-Georg: Thesen zur Afrikapolitik der beiden deutschen Staaten, in: *Dieselben (Hg.): Thesen zur Afrikapolitik der beiden deutschen Staaten* (IAF-Diskussionsbeiträge, Bd. 8), Hamburg 1997, S. 3-20.

Engel, Ulf: „I will not recognise East Germany just because Bonn is stupid“. Anerkennungsdiplomatie in Tansania, 1964 bis 1965, in: *Heyden, Ulrich van der/Benger, Franziska (Hg.): Kalter Krieg in Ostafrika: Die Beziehungen der DDR zu Sansibar und Tansania* (Die DDR und die Dritte Welt, Bd. 8), Münster 2008, S. 9-29.

Engermann, David C.: The Romance of Economic Development and New Histories of the Cold War, in: *Diplomatic History* 28/1 (2004), S. 23-54.

Engermann, David C./Unger, Corinna R.: Introduction: Towards a Global History of Modernization, in: *Diplomatic History* 33/3 (2009), S. 375-385.

Eugster, Carola: Die Luftwaffe und der Aufbau der Nigerian Air Force (1963-1967), in: *Brik, Eberhard/Möllers, Heiner/Schmidt, Wolfgang (Hg.): Die Luftwaffe in der Moderne* (Schriften zur Geschichte der Deutschen Luftwaffe, Bd. 1), Essen 2011, S. 217-238.

Eugster, Carola: Soldatische Mobilität im >Kalten Krieg<. Deutsche Ausbildungshilfe für afrikanische Soldaten in Afrika und in der Bundesrepublik in den 1960er Jahren, in: *Rass, Christoph (Hg.): Militärische Migration vom Altertum bis zur Gegenwart* (Studien zur historischen Migrationsforschung, Bd. 30), Paderborn 2016, S. 165-188.

Feichtinger, Moritz: Modernisierung als Waffe – „Strategische Dörfer“ in Malaya und Algerien, in: *Greiner, Bernd/Müller, Tim B./Weber, Claudia (Hg.)*: Studien zum Kalten Krieg, Bd. 5: Macht und Geist im Kalten Krieg, Hamburg 2011, S. 359-375.

Feldman, Lily Gardner: German Morality and Israel, in: *Merkel, Peter (Hg.)*: The Federal Republic of Germany at Forty, New York 1989, S. 442-463.

Fischer-Lichte, Erika: Performance, Inszenierung, Ritual: Zur Klärung kulturwissenschaftlicher Schlüsselbegriffe, in: *Martuschkat, Jürgen/Patzold, Steffen (Hg.)*: Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Ritual, Inszenierung und Performanz von Mittelalter bis zur Neuzeit (Norm und Struktur: Studien zum sozialen Wandel in Mittelalter und Früher Neuzeit, Bd. 19), Köln/Weimar/Wien 2003, S. 33-54.

Fischer, Dorothee: Die Entwicklungspolitik in der Ära Erhard Eppler (1968-1974), in: *Acta Universitatis Carolina: Studia Territoria III* (2009), S. 11-45.

Fischer-Lichte, Erika: Die verwandelnde Kraft der Aufführung, in: *Fischer-Lichte, Erika/Czirak, Adam/Jost, Torsten u.a. (Hg.)*: Die Aufführung: Diskurs – Macht – Analyse, München 2012, S. 11-23.

Frevert, Ute: Neue Politikgeschichte: Konzepte und Herausforderungen, in: *Frevert, Ute/Haupt, Heinz-Gerhart (Hg.)*: Neue Politikgeschichte: Perspektiven einer historischen Politikforschung (Historische Politikforschung, Bd. 1), Frankfurt a.M./New York 2005, S.7-26.

Frey, Marc: The Limits of Modernization: American Development Assistance and Southeast Asian Resistance During the 1950s, in: *Comparativ* 19/4 (2009), S.44-60.

Frey, Marc: Die Bundesrepublik Deutschland und der Prozess der Dekolonisierung, in: *Conze, Eckart (Hg.)*: Die Herausforderung des Globalen in der Ära Adenauer, Bonn 2010, S. 179-192.

Frey, Marc/Kunkel, Sönke: Writing the History of Development: A Review of Recent Literature, in: *Contemporary European History* 20/2 (2011), S. 215-232.

Frey, Marc: Entwicklungspolitik, in: *Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.)*: Dimensionen internationaler Geschichte (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30), München 2012, S. 293-312.

Gassert, Philipp: „Vertrauen, Einsicht und guten Willen zu wecken“: Überlegungen zu einem Zentralbegriff westdeutscher Außenpolitik, in: *Kreis, Reinhild (Hg.): Diplomatie mit Gefühl: Vertrauen, Misstrauen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Zeitgeschichte im Gespräch, Bd. 21)*, Berlin/München/Boston 2015, S. 17-31.

Geiger, Tim: Die ‚Landshut‘ in Mogadischu: Das außenpolitische Krisenmanagement der Bundesregierung angesichts der terroristischen Herausforderung 1977, in: *VfZ* 57/3 (2009), S. 413-456.

Gieler, Wolfgang: Einleitung, in: *Derselbe (Hg.): Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik*, Bonn/Manama/Irvine 2008, S. 9-11.

Gieler, Wolfgang/Miltch, Rebecca: Walter Scheel 1961-1966, in: *Gieler, Wolfgang (Hg.): Deutsche Entwicklungsminister von 1961-2008: Biographie, Konzeptionen und Einfluss auf nationale und internationale Entwicklungspolitik*, Bonn/Manama/Irvine 2008, S. 12-25.

Gienow-Hecht, Jessica C.E.: Nation Branding, in: *Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.): Dimensionen internationaler Geschichte (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30)*, München 2012, S. 65-83.

Glagow, Manfred/Schimank, Uwe: Politisch-administrative Strukturen deutscher Entwicklungspolitik, in: *Nuscheler, Franz (Hg.): Dritte Welt-Forschung: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik*, Opladen 1985, S. 308-323.

Gleijeses, Piero: Kuba in Afrika 1975-1991, in: *Greiner, Bernd/Müller, Christian Th./Walter, Dirk (Hg.): Studien zum Kalten Krieg, Bd. 1: Heiße Kriege im Kalten Krieg*, Hamburg 2006, S. 469-509.

Gray, William Glenn: Waffen aus Deutschland? Bundestag, Rüstungshilfe und Waffenexport 1961 bis 1975, in: *VfZ* 64/2 (2016), S. 327-364.

Greiner, Bernd: Kalter Krieg und ‚Cold War Studies‘, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, letzte Aktualisierung: 11.02.2010, URL: https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies, Zugriff am 24.11.2015

Griffiths, Richard T.: Development Aid: Some Reference Points for Historical Research, in: *Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika (Hg.): The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War*, Bd. 1, Oslo 2008, S. 17-49.

Grote, Hendrik: Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik: Voraussetzungen, Strukturen und Mentalitäten der bundesdeutschen Entwicklungshilfe 1949-1961, in: *vorgänge* 43/2 (2004), S. 24-35.

Gülstorff, Torben: The White Man's Burden? Die bundesrepublikanische Afrikapolitik um 1960 zwischen „moralischer Verantwortung“ und „realen Interessen“, in: *zeitgeschichte-online*, letzte Aktualisierung: Oktober 2010, URL: <http://www.zeitgeschichte-online.de/Themen-Guelstorff-10-2010>, Zugriff am 10.11.2011.

Haftendorn, Helga: Militärhilfe im außenpolitischen Instrumentarium der BRD und der USA, in: *Politische Vierteljahresschrift* 13/3 (1972), S. 374-424.

Hammerschmidt, Peter: „Daß V-43 118 SS-Hauptsturmführer war, schließt nicht aus, ihn als Quelle zu verwenden.“ Der Bundesnachrichtendienst und sein Agent Klaus Barbie, in: *ZfG* 59 (2011), S. 333-348.

Handke, Werner: Systeme der Entwicklungshilfe in Amerika und Deutschland, in: *Außenpolitik* 19/4 (1968), S. 211-219.

Hansen, Niels: Geheimvorhaben „Frank/Kol.“. Zur deutsch-israelischen Rüstungszusammenarbeit 1957 bis 1965, in: *Historisch-Politische Mitteilungen* 6 (1999), S. 229-264.

Hein, Bastian: Entwicklungshilfe, internationale Solidarität oder Weltinnenpolitik? Der Umgang mit der ‚Dritten Welt‘ als Gradmesser des Reformklimas, in: *Wengst, Udo (Hg.)*: Reform und Revolte: Politischer und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik Deutschland vor und nach 1968 (*Zeitgeschichte im Gespräch*, Bd. 12), München 2011, S. 31-44.

Herz, Dietmar/Heide, Marlen: Äthiopien, in: *Gieler, Wolfgang (Hg.)*: Die Außenpolitik der Staaten Afrikas: Ein Handbuch: Ägypten bis Zentralafrikanische Republik, Paderborn/München/Wien u.a. 2007, S. 31-41.

Hillebrand, Ernst/Vinnai, Volker: The Friedrich-Ebert-Stiftung and German Policy on Africa. Some Remarks, in: *Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.)*: Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Incrementalism (*Politics and Economics in Africa*, Bd. 4), Münster 2002, S. 127-140.

Hofmeier, Rolf: Möglichkeiten und Grenzen deutscher Entwicklungspolitik gegenüber Afrika, in: *Bley, Helmut/Tetzlaff, Rainer (Hg.)*: Afrika und Bonn: Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik, Reinbek bei Hamburg 1978, S. 192-253.

Hofmeier, Rolf: Aid from the Federal Republic of Germany to Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 24/4 (1986), S. 577-601.

Hofmeier, Rolf: Five Decades of German-African Relations: Limited Interests, Low Political Profile and Substantial Aid Donor, in: *Engel, Ulf/Kappel, Robert (Hg.)*: Germany's Africa Policy Revisited: Interests, Images and Inrcementalism (Politics and Economics in Africa, Bd. 4), Münster 2002, S. 39-62.

Ihne, Hartmut/Wilhelm, Jürgen: Grundlagen der Entwicklungspolitik, in: *Dieselben (Hg.)*: Einführung in die Entwicklungspolitik (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1338), Bonn 2013, S. 5-40.

Jacob, Abel: Israel's Military Aid to Africa, 1960-66, in: *The Journal of Modern African Studies* 9/2 (1971), S. 165-187.

Jelinek, Yeshayahu A.: Israels Rüstungsanstrengungen, in: *Derselbe (Hg.)*: Zwischen Moral und Realpolitik: Deutsch-israelische Beziehungen 1945-1965 – Eine Dokumentensammlung (Schriftenreihe des Instituts für Deutsche Geschichte der Universität Tel Aviv, Bd. 16), Gerlingen 1997, S. 69-79.

Jetzlsperger, Christian: Die Emanzipation der Entwicklungspolitik von der Hallstein-Doktrin. Die Krise der Deutschen Nahostpolitik von 1965, die Entwicklungspolitik und der Ost-West-Konflikt, in: *Historisches Jahrbuch* 121 (2001), S. 320-366.

Karagiannis, Nathalie: Die Gabe der Entwicklung, in: *Adloff, Frank/Mau, Steffen (Hg.)*: Vom Geben und Nehmen: Zur Soziologie der Reziprozität, Frankfurt a.M./New York 2005, S. 277-296.

Keller, Reiner: Die Unordnung der Diskurse: Über die Erosion des Wissens im Prozess reflexiver Modernisierung, in: *Wengenroth, Ulrich (Hg.)*: Grenzen des Wissens – Wissen um Grenzen, Weilerswist 2012, S. 23-49.

Kießling, Friedrich: Der „Dialog der Taubstummen“ ist vorbei. Neue Ansätze in der Geschichte der internationalen Beziehungen des 19. und 20. Jahrhunderts, in: *HZ* 275/3 (2002), S. 651-680.

Kirste, Knut/Maull, Hanns W.: Zivilmacht und Rollentheorie, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3/2 (1996), S. 283-312.

Kollatz, Udo: Entwicklungshilfe, in: *Jeserich, Kurt G.A. (Hg.)*: Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 5: Die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987, S. 886-896.

Korff, Rüdiger: Der Stellenwert der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Bücking, Hans-Jörg (Hg.): Entwicklungspolitische Zusammenarbeit in der Bundesrepublik Deutschland und der DDR* (Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung, Bd. 62), Berlin 1998, S. 37-48.

Kreis, Reinhild: Arbeit am Beziehungsstatus: Vertrauen und Misstrauen in den außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland, in: *Dieselben (Hg.): Diplomatie mit Gefühl: Vertrauen, Misstrauen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Zeitgeschichte im Gespräch, Bd. 21), Berlin/München/Boston 2015, S. 7-16.

Kröger, Martin: 1960, in: *Biewer, Ludwig/Blasius, Rainer: In den Akten, in der Welt: Ein Streifzug durch das Politische Archiv des Auswärtigen Amts*, Göttingen 2007, S. 92-95.

Kunkel, Sönke: Systeme des Wissens, Visionen von Fortschritt: Die Vereinigten Staaten, das Jahrzehnt der Modernisierungstheorie und die Planung Nigerias 1954-1965, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 155-182.

Kunkel, Sönke: Amerikanischer Wissenstransfer im Nigeria der frühen 1960er Jahre, in: *Greiner, Bernd/Müller, Tim B./ Weber, Claudia (Hg.): Studien zum Kalten Krieg, Bd. 5: Macht und Geist im Kalten Krieg*, Hamburg 2011, S. 341-358.

Laak, Dirk van: Planung. Geschichte und Gegenwart des Vorgriffs auf die Zukunft, in: *Geschichte und Gesellschaft* 34/3 (2008), S. 305-326.

Laak, Dirk van: Entwicklungspolitik, Entwicklungshilfe und Entwicklungskooperation in der Ära Adenauer: Traditionen und Neuansätze, in: *Conze, Eckart (Hg.): Die Herausforderung des Globalen in der Ära Adenauer*, Bonn 2010, S. 156-178.

Lefebvre, Jeffrey A.: The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet Arms Deal: Containment and the Balance of Power Dilemma in the Horn of Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 36/4 (1998), S. 611-643.

Lepenies, Philipp H.: Lernen vom Besserwisser: Wissenstransfer in der „Entwicklungshilfe“ aus historischer Perspektive, in: *Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 33-59.

Levey, Zach: Israel's Strategy in Africa, 1961-67, in: *International Journal of Middle East Studies* 36/1 (2004), S. 71-87.

Lewin, André: La Guinée et les deux Allemagnes, in: *Guerres mondiales et conflits contemporains* 210 (2003), S. 77-99.

Lindner, Ulrike: Neuere Kolonialgeschichte und Postcolonial Studies, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, letzte Aktualisierung: 15.04.2011, URL: https://docupedia.de/zg/Neuere_Kolonialgeschichte_und_Postcolonial_Studies, Zugriff am 24.11.2015.

Löffler, Bernhard: Moderne Institutionengeschichte in kulturhistorischer Erweiterung: Thesen und Beispiele aus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, in: *Kraus, Hans-Christof/Nicklas, Thomas (Hg.): Geschichte der Politik: Alte und Neue Wege (Historische Zeitschrift, Beihefte NF, Bd. 44)*, München 2007, S. 155-180.

Lorenzini, Sara: Globalising Ostpolitik, in: *Cold War History* 9/2 (2009), S. 223-242.

MacDonald, Mairi S.: A „Frontal Attack on Irrational Elements“: Sékou Touré and the Management of Elites in Guinea, in: *Dülffer, Jost/Frey, Marc (Hg.): Elites and Decolonization in the Twentieth Century*, Basingstoke 2011, S. 195-215.

Martuschkat, Jürgen/Patzold, Steffen: Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Eine Einführung in Fragestellungen, Konzepte und Literatur, in: *Dieselben (Hg.): Geschichtswissenschaft und ‚performative turn‘: Ritual, Inszenierung und Performanz von Mittelalter bis zur Neuzeit (Norm und Struktur: Studien zum sozialen Wandel in Mittelalter und Früher Neuzeit, Bd. 19)*, Köln/Weimar/Wien 2003, S. 1-31.

Maull, Hanns W.: Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: *Foreign Affairs* 69/5 (1990), S. 91-106.

McVety, Amanda Kay: Pursuing Progress: Point Four in Ethiopia, in: *Diplomatic History* 32/3 (2008), S. 371-403.

Melissen, Jan: Introduction, in: *Derselbe (Hg.): The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, Basingstoke/New York 2005, S. 3-27.

Merziger, Patrick: Konstruktionen der Katastrophe: Die Rolle der Medien bei der Auslösung und Formierung von humanitären Hilfsaktionen 1968 – 1973 – 1979 – 1984, in: *Großbothener Vorträge zur Kommunikationswissenschaft XIV* (2015), S. 155-183.

Merziger, Patrick: The „Radical Humanism“ of „Cap Anamur“/„German Emergency Doctors“ in the 1980s: A Turning Point for the Idea, Practice and Policy of Humanitarian Aid, in: *European Review of History* 23 (2016), S. 171-192.

Merziger, Patrick: Humanitäre Hilfsaktionen der Bundesrepublik Deutschland (1951-1991) als Medium der Außenbeziehung. Von der Beziehungspflege zur Intervention, in: *Hoeres, Peter/Tischer, Anuschka (Hg.)*: Medien der Außenbeziehungen von der Antike bis zur Gegenwart, Köln/Weimar/Wien 2017, S. 490-516.

Möller, Horst: Machtpolitik im Schafspelz – Walter Scheel (Jg. 1919) als Parteipolitiker und Staatsmann, in: *Hein, Bastian/Kittel, Manfred/Möller, Horst (Hg.)*: Gesichter der Demokratie: Porträts zur deutschen Zeitgeschichte, München 2012, S. 269-290.

Molt, Peter: Für Freiheit, Menschenrechte und Demokratie: Konrad Adenauer und die deutsche Entwicklungspolitik, in: *Die Politische Meinung* 511 (2012), URL: <http://www.kas.de/wf/de/33.31184/>, Zugriff am 11.03.2014.

Nohlen, Dieter: Entwicklung, in: *Nohlen, Dieter (Hg.)*: Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, vollständig überarbeitete Neuausgabe, Reinbek bei Hamburg 2002, S. 227-229.

Nuscheler, Franz: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: *Grube, Frank/Richter, Gerhard (Hg.)*: Der SPD-Staat, München 1977, S. 324-349.

Olesen, Thorsten Borring/Pharo, Helge Ø./Paaskesen, Kristian: Introduction, in: *Dieselben (Hg.)*: Saints and Sinners: Official Development Aid and its Dynamics in a Historical and Comparative Perspective, Oslo 2013, S. 13-20.

Olesen, Thorsten Borring/Pharo, Helge Ø./Paaskesen, Kristian: Conclusion: Aid Norms, Foreign Policy and the Domestic Context, in: *Dieselben (Hg.)*: Saints and Sinners: Official Development Aid and its Dynamics in a Historical and Comparative Perspective, Oslo 2013, S. 329-365.

Osterhammel, Jürgen: „The Great Work of Uplifting Mankind“. Zivilisierungsmission und Moderne, in: *Barth, Boris/Osterhammel, Jürgen (Hg.)*: Zivilisierungsmissionen: Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert (Historische Kulturwissenschaft, Bd. 6), Konstanz 2005, S. 363-426.

Ostermeier, Lars: Die politische Bedeutung von „Polizeihilfe“ in Afghanistan zwischen den fünfziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts, in: *Comparativ* 22/3 (2012), S. 50-64.

Pathe, Helmut/Wagner, Jörg: 2. Teil: Kriegswaffenkontrollrecht, in: Bieneck, Klaus (Hg.): *Handbuch des Außenwirtschaftsrechts mit Kriegswaffenkontrollrecht*, 2., völlig neu bearbeitete Auflage, Münster/Köln 2005, S. 851-1138.

Paulmann, Johannes: Auswärtige Repräsentationen nach 1945: Zur Geschichte der deutschen Selbstdarstellung im Ausland, in: *Derselbe* (Hg.): *Auswärtige Repräsentationen: Auswärtige Kulturdiplomatie nach 1945*, Köln 2005, S. 1-32.

Paulmann, Johannes: Diplomatie, in: Dülffer, Jost/Loth, Winfried (Hg.): *Dimensionen internationaler Geschichte* (Studien zur internationalen Geschichte, Bd. 30), München 2012, S. 47-64.

Petersson, Niels P.: „Großer Sprung nach vorn“ oder „natürlich Entwicklung“? Zeitkonzepte der Entwicklungspolitik im 20. Jahrhundert, in: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): *Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 89-111.

Plusquellec, Hervé: *The Gezira Irrigation Scheme in Sudan: Objectives, Design, and Performance* (World Bank Technical Paper, Nr. 120), Washington 1990, URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/377141468778504847/pdf/multi-page.pdf>, Zugriff am 25.07.2013.

Pohle Fraser, Monika: „Not the needy, but the speedy ones“. West German Development Aid and Private Investment in the Middle East, 1960-67, in: Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika (Hg.): *The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War*, Bd. 2, Oslo 2008, S. 217-243.

Potholm, Christian P.: The Multiple Roles of the Police as Seen in the African Context, in: *The Journal of Developing Areas* 3 (1969), S. 139-157.

Rempe, Martin: Fit für den Weltmarkt in fünf Jahren? Die Modernisierung der senegalesischen Erdnusswirtschaft in den 1960er Jahren, in: Büschel, Hubertus/Speich, Daniel (Hg.): *Entwicklungswelten: Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit* (Reihe „Globalgeschichte“, Bd. 6), Frankfurt a.M. 2009, S. 241-273.

Ringer, Karlernst: Zur Begriffsbestimmung der Entwicklungsländer, in: *Besters, Hans/Boesch Ernst E. (Hg.)*: Entwicklungspolitik: Handbuch und Lexikon, Stuttgart/Berlin/Mainz 1966, S. 2-27.

Rother, Bernd/Schmidt, Wolfgang: Einleitung: Über Europa hinaus – „Dritte Welt“ und Sozialistische Internationale, in: *Grebing, Helga/Schöllgen, Gregor/Winkler, Heinrich August (Hg.)*: Willy Brandt: Berliner Ausgabe, Bd. 8: Über Europa hinaus: „Dritte Welt“ und Sozialistische Internationale, Bonn 2006, S. 15-109.

Rother, Bernd: „Entwicklung ist ein anderes Wort für Frieden.“ Willy Brandt und der Nord-Süd-Konflikt von den 1960er bis zu den 1980er Jahren, in: *Dülffer, Jost/Niedhart, Gottfried (Hg.)*: Frieden durch Demokratie? Genese, Wirkung und Kritik eines Deutungsmusters (Frieden und Krieg: Beiträge zur Historischen Friedensforschung, Bd. 15), Essen 2011, S. 257-269.

Rother, Bernd: Sozialdemokratischer Internationalismus – Die SI und der Nord-Süd-Konflikt, in: *Derselbe (Hg.)*: Willy Brandts Außenpolitik, Wiesbaden 2014, S. 259-334.

Rothermund, Dietmar: German Development Aid: Origins, Motives and Future Perspectives, in: *ASIEN* 116 (2010), S. 103-113, letzte Aktualisierung: Juli 2010, URL: http://asien.asienforschung.de/wp-content/uploads/sites/6/2014/04/ASIEN_116_AA_Rothermund.pdf, Zugriff am 30.03.2012.

Schlette, Ruth: Entwicklungspolitische Forschung in der Bundesrepublik Deutschland: Probleme und Tendenzen, in: *Dollinger, Heinz/Gründer, Horst/Hanschmidt, Alwin (Hg.)*: Weltpolitik, Europagedanke, Regionalismus: Festschrift für Heinz Gollwitzer zum 65. Geburtstag am 30. Januar 1982, Münster 1982, S. 561-579.

Schmidt, Heide-Irene: Pushed to the Front: The Foreign Assistance Policy of the Federal Republic of Germany, 1958-1971, in: *Contemporary European History* 12/4 (2003), S. 473-507.

Schmidt, Heide-Irene: German Foreign Assistance Policy, 1958-1974, in: *Pharo, Helge Ø./Pohle Fraser, Monika (Hg.)*: The Aid Rush: Aid Regimes in Northern Europe During the Cold War, Bd. 1, Oslo 2008, S. 91-143.

Schmidt, Siegmар: Entwicklungszusammenarbeit als strategisches Feld deutscher Außenpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 7-9 (2015), letzte Aktualisierung: 06.02.2015, URL: <http://www.bpb.de/apuz/200370/entwicklungszusammenarbeit-als-strategisches-feld-deutscher-aussenpolitik>, Zugriff am 24.03.2016.

Schöllgen, Gregor: Was wissen wir vom BND, und was wissen wir über ihn? Vortrag auf dem Festakt zum fünfzigjährigen Bestehen des Bundesnachrichtendienstes vom 11.05.2006, URL: www.gregorschoellgen.de/media/archive1/artikel/Gregor_Schoellgen-Vortrag-Was_wissen_wir_vom_BND.pdf, Zugriff am 26.01.2015.

Schuck, Christoph: Germany's Development Policy, in: *Seidelmann, Reimund* (Hg.): *The New Germany: History, Economy, Policies*, Baden-Baden 2011, S. 382-392.

Schulz, Brigitte/Hansen, Willam: Aid or Imperialism? West Germany in Sub-Saharan Africa, in: *The Journal of Modern African Studies* 22/2 (1984), S. 287-313.

Schulz, Brigitte H.: Die zwei deutschen Staaten und das subsaharische Afrika, in: *Greiner, Bernd/Müller, Christian Th./Weber, Claudia* (Hg.): *Ökonomie im Kalten Krieg* (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1095), Bonn 2010, S. 163-180.

Slobodian, Quinn: West German Labour Internationalism and the Cold War, in: *Hochscherf, Tobias/Laucht, Christoph/Plowmann, Andrew* (Hg.): *Divided, but not Disconnected: German Experiences of the Cold War*, Oxford 2010, S. 77-89.

Speich, Daniel: Der Entwicklungsautomatismus: Ökonomisches Wissen als Heilsversprechen in der ostafrikanischen Dekolonisation, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 183-212.

Stockmann, Reinhard: Administrative Probleme staatlicher Entwicklungszusammenarbeit – Entwicklungsengpässe im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, in: *Glagow, Manfred* (Hg.): *Deutsche und internationale Entwicklungspolitik: Zur Rolle staatlicher, supranationaler und nicht-regierungsabhängiger Organisationen im Entwicklungsprozeß der Dritten Welt*, Opladen 1990, S. 35-75.

Stockmann, Reinhard: Teil III: Entwicklungsstrategien und Entwicklungszusammenarbeit, in: *Stockmann, Reinhard/Menzel, Ulrich/Nuscheler, Franz* (Hg.): *Entwicklungspolitik: Theorien – Probleme – Strategien*, München 2010, S. 351-524.

Tischler, Julia: Resisting Modernisation? Two African Responses to the Kariba Dam Scheme in the Central African Federation, in: *Comparativ* 21/1 (2011), S. 60-75.

Tischler, Julia: Negotiating Modernization: The Kariba Dam Project in the Central African Federation, ca. 1964 – 1960, in: *Bloom, Peter J./Miescher, Stephan F./Manuk, Takiwaa (Hg.)*: Modernization as Spectacle in Africa, Bloomington (Indiana)/Indianapolis 2014, S. 159-183.

Unfried, Berthold: Instrumente und Praktiken von „Solidarität“ Ost und „Entwicklungshilfe“ West: Blickpunkt auf das entsandte Personal, in: *Unfried, Berthold/Himmelstoss, Eva (Hg.)*: Die eine Welt schaffen: Praktiken von „Internationaler Solidarität“ und „Internationaler Entwicklung“ (ITH-Tagungsberichte, Bd. 46), Wien 2012, S. 73-98.

Unger, Corinna R.: Modernization à la Mode: West German and American Development Plans for the Third World, in: German Historical Institute Bulletin 40 (2007), S. 143-159, URL: https://www.ghi-dc.org/fileadmin/user_upload/GHI_Washington/Publications/Bulletin40/143.pdf, Zugriff am 16.03.2012.

Unger, Corinna R.: Rourkela, ein >Stahlwerk im Dschungel<: Industrialisierung, Modernisierung und Entwicklungshilfe im Kontext von Dekolonisation und Kaltem Krieg (1950-1970), in: Archiv für Sozialgeschichte 48 (2008), S. 367-388.

Unger, Corinna R.: Industrialization vs. Agrarian Reform: West German Modernization Policies in India in the 1950s and 1960s, in: Journal of Modern European History 8 (2010), S. 47-65.

Unger, Corinna R.: Histories of Development and Modernization: Findings, Reflections, Future Research, letzte Aktualisierung: 09.12.2010, URL: <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/forum/2010-12-001>, Zugriff am 20.07.2012.

Unger, Corinna R.: „Einteilen, sparen, sinnvoll ausgeben“: Entwicklungspolitische Diskurse über Geldverhalten und Geschlecht im 20. Jahrhundert, in: L'Homme 22/2 (2011), S. 65-76.

Voges, Stefan: Hilfe in der Not: Nachkriegserfahrungen in der Begründung von Entwicklungshilfe, in: *Holzem, Andreas/Holzappel, Christoph (Hg.)*: Zwischen Kriegs- und Diktaturerfahrung: Katholizismus und Protestantismus in der Nachkriegszeit, Stuttgart 2005, S. 91-108.

Warstat, Matthias: Politisches Theater zwischen Theatralität und Performativität, in: *Fischer-Lichte, Erika/Czirak, Adam/Jost, Torsten u.a. (Hg.)*: Die Aufführung: Diskurs – Macht – Analyse, München 2012, S. 69-81.

Westad, Odd Arne: Epilogue: The Cold War and the Third World, in: *McMahon, Robert J. (Hg.)*: The Cold War in the Third World, Oxford 2013, S. 208-217.

White, John: West German Aid to Developing Countries, in: *International Affairs* 41 (1965), S. 74-88.

Woodward, Peter: Sudan's Fragile State, 1956-1989, in: *Ryle, John/Willis, Justin/Baldo, Suliman u.a. (Hg.)*: The Sudan Handbook, Suffolk 2011, S. 85-93.

Wulf, Herbert: Einleitung: Abrüstung und Entwicklung, in: *Derselbe (Hg.)*: Aufrüstung und Unterentwicklung: Aus den Berichten der Vereinten Nationen, Reinbek bei Hamburg 1983, S. 9-28.

Wülker, Gabriele: Der Beginn der Entwicklungspolitik: Stellungnahmen der Wissenschaft in den 1950er Jahren, in: *Petzina, Dietmar (Hg.)*: Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft seit der Industrialisierung: Festschrift für Wolfgang Köllmann zum 65. Geburtstag (Untersuchungen zur Wirtschafts-, Sozial- und Technikgeschichte, Bd. 8), S. 249-260.

Die Luftwaffe in Tanganjika, das Polizeihauptquartier in der sudanesischen Hauptstadt Khartum oder auch die „Emergency Police“ in Äthiopien: Militär- und Polizeieinheiten in der sogenannten Dritten Welt fanden bereits in den 1960er-Jahren die Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland. So vielfältig die Empfänger ihrer sogenannten Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe waren, so breit gefächert fielen die Materiallieferungen aus, die von Stahlhelmen über Lastkraftwagen und Handfeuerwaffen bis zu Flugzeugen reichten. Um zu beraten und auszubilden, reisten regelmäßig Experten von Bundeswehr und Bundeskriminalamt mit.

Aus der Bundesrepublik gelieferte Ausrüstung, Deutsche in Uniform in Afrika – nicht einmal 20 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges? Die Bonner Ministerialbürokratie wagte sich mit ihrer Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe bewusst und nicht selten eigenmächtig auf heikles Terrain. Ihr Anspruch: weltpolitisch-strategische Mitsprache. Auf der Basis von Primärquellen zahlreicher Bundesministerien beleuchtet die vorliegende Studie die Anfänge der bilateralen „zivilen“ und „militärischen“ Entwicklungshilfe der Bundesrepublik. Sie untersucht sowohl institutionelle Regelungen und Normierungsprozesse in Bonn (Teil 1) als auch Aushandlungsprozesse mit den Staaten Sudan, Äthiopien, Somalia und Guinea, die zu den ersten Empfängern von Technischer Hilfe, Kapitalhilfe und Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik in Afrika zählten (Teil 2). Im Mittelpunkt steht die Bewertung der bundesdeutschen Akteure, ihre Entwicklungspolitik als „Medium“ zu verstehen.

